

V Bruseli 13. októbra 2025  
(OR. en)

13918/25

COH 189  
SOC 659  
CADREFIN 252  
POLGEN 159

### SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

---

|                  |  |
|------------------|--|
| Od:              | Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie |
| Dátum doručenia: | 10. októbra 2025   |
| Komu:            | Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie                      |
| Predmet:         | SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE o hodnotení iniciatívy REACT-EU        |

---

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2025) 634 final.

Príloha: COM(2025) 634 final



V Bruseli 10. 10. 2025  
COM(2025) 634 final

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE**  
**o hodnotení iniciatívy REACT-EU**

## Obsah

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | ÚVOD .....   | 1  |
| 2. | SÚVISLOSTI.....  | 1  |
| 3. | RIEŠENIE POTRIEB SÚVISIACICH S KRÍZOU .....  | 2  |
| 4. | ÚČINNÁ A RÝCHLA REAKCIA NA KRÍZU .....   | 3  |
| 5. | KOORDINOVANÁ REAKCIA NA KRÍZU .....  | 7  |
| 6. | PRIDANÁ HODNOTA ZAPOJENIA EÚ.....  | 9  |
| 7. | ZÁVERY .....   | 9  |
|    | ZOZNAM ODKAZOV .....   | 11 |
|    | PRÍLOHA I: VZORKA VYBRANÝCH ZISTENÍ Z VNÚTROŠTÁTNYCH HODNOTENÍ NÁSTROJA<br>REACT-EU..... |    |
|    | PRÍLOHA II: METODIKA A DODATOČNÉ ÚDAJE.....  |    |
|    | Metodika.....  |    |
|    | Dodatočné údaje.....   |    |

## 1. ÚVOD

Pomoc pri obnove v rámci politiky súdržnosti a pri obnove území v Európe (REACT-EU)<sup>1</sup> bola zavedená v roku 2020 ako súčasť iniciatívy NextGenerationEU. **Predstavovala dodatočné zdroje pre členské štáty a regióny a bola navrhnutá na zmiernenie hospodárskych a spoločenských vplyvov pandémie pri súčasnej podpore cieľov EÚ v oblasti zelenej a digitálnej transformácie.** V roku 2022 sa rozsah iniciatívy REACT-EU rozšíril na podporu reakcie na ukrajinskú utečeneckú krízu a v roku 2023 sa rozšíril ešte viac s cieľom riešiť vplyvy energetickej krízy.

**Vďaka pomoci REACT-EU sa zmobilizovali dodatočné zdroje vo výške 50,6 miliardy EUR, čo bolo navýšenie ku už prebiehajúcim programom politiky súdržnosti na roky 2014 – 2020 podporovaným z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a Európskeho sociálneho fondu (ESF), ako aj z Fondu európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD) a iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI).** Tento prístup prispel k rýchlemu prideleniu týchto dodatočných zdrojov v rámci programov a k ich implementácii. Mohli sa využiť do konca roka 2023, ako to už bolo v prípade pôvodných pridelených prostriedkov. Ide o druhý najväčší podiel financovania z nástroja NextGenerationEU.

V nariadení o REACT-EU<sup>2</sup> sa vyžaduje, aby Európska komisia predložila Európskemu parlamentu a Rade hodnotenie tohto nástroja. Táto správa vychádza z podpornej štúdie o reakcii EFRR na krízu (ďalej len „podporná štúdia reakcie na krízu“) a z podpornej štúdie *ex post* hodnotenia ESF. Sú v nej uvedené aj hlavné zistenia zo vzorky analýz vykonaných členskými štátmi pri plnení si povinnosti vyhodnotiť implementáciu iniciatívy REACT-EU.

## 2. SÚVISLOSTI

V rokoch 2020 až 2023 zasiahla EÚ séria nebyvalých kríz. Pandémia ochorenia COVID-19, ktorá sa začala začiatkom roka 2020, **náhle a silne otriasla hospodárstvami, spoločnosťami a systémami zdravotnej starostlivosti.** Zdravotná kríza si vyžiadala životy, ohrozila bezpečnosť zdravotníckych pracovníkov a bola výzvou z hľadiska nákladov a udržateľnosti systémov zdravotnej starostlivosti. **Reštriktívne opatrenia zavedené na zastavenie šírenia vírusu vyústili do hospodárskej krízy,** ktorej vplyv sa líšil medzi jednotlivými odvetvami a územiami, pričom vyšli najavo zraniteľné miesta v jednotlivých regiónoch a sociálnych skupinách s rizikom prehĺbenia nepocherov.

**EÚ reagovala na krízu sériou koordinovaných a kolektívnych krokov.** Opatrenia v reakcii na pandémiu COVID-19 zahŕňali koordináciu v zdravotníctve, centralizované obstarávanie vakcín, finančnú podporu pre schémy na zachovanie pracovných miest, dočasné fiškálne ustanovenia a ustanovenia v oblasti štátnej pomoci na podporu členských štátov. Dôležitým bolo zavedenie nástroja NextGenerationEU – najväčšieho balíka fiškálnych stimulov, ktorý EÚ dosiaľ implementovala. Základným kameňom nástroja NextGenerationEU bol Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, pričom balík poskytol aj dodatočné zdroje na politiku súdržnosti prostredníctvom iniciatívy REACT-EU.

---

<sup>1</sup> Nariadenie (EÚ) 2020/2221.

<sup>2</sup> Článok 2 nariadenia (EÚ) 2020/2221.

Vojenská agresia Ruska voči Ukrajine 24. februára 2022 vyvolala sériu nových kríz s ďalekosiahlymi následkami. **Jednou z najbezprostrednejších bolo vysídlenie značnej časti ukrajinského obyvateľstva do EÚ.** Do konca roka 2023 bolo v celej Európe zaznamenaných takmer šesť miliónov vysídlených Ukrajincov, pričom 4,2 milióna z nich využilo dočasnú ochranu v rámci EÚ<sup>3</sup>. Invázia takisto zhoršila už existujúcu energetickú krízu, keďže sa zastavil dovoz zemného plynu z Ruska. To malo zvlášť negatívny vplyv na EÚ, ktorá bola vo veľkej miere odkázaná na vonkajšie zdroje energie. Energetická kríza bola síce pociťovaná v celej Európe, jej vplyv sa však značne líšil v jednotlivých krajinách a regiónoch. Tieto po sebe nasledujúce krízy boli v istom rozsahu zmiernené opatreniami naplánovanými vďaka iniciatíve REACT-EU. V tejto správe sa posudzuje iniciatíva REACT-EU z hľadiska jej pôvodných cieľov.

### 3. RIEŠENIE POTRIEB SÚVISIACICH S KRÍZOU

Výsledkom pandémie bola značná potreba verejných investícií do zdravotníckych systémov členských štátov a rôznych hospodárskych odvetví, čo vytvorilo tlak na vnútroštátne rozpočty. Uvedené krízy viedli aj k implementačným výzvam pre orgány zodpovedné za programy politiky súdržnosti a pre prijímateľov. Opatrenia v oblasti verejného zdravia zavedené na obmedzenie šírenia vírusu mimoriadne sťažili prístup k niektorým cieľovým skupinám, ako sú zraniteľné skupiny a prijímatelia v odľahlých vidieckych oblastiach. Navyše pozastavenie prác v teréne viedlo k oneskoreniam a dočasnému odkladu viacerých infraštruktúrnych projektov. Narušenia dodávateľských reťazcov a uzavreté hranice ešte viac skomplikovali cezhraničné iniciatívy. Neisté makroekonomické prostredie takisto pravdepodobne utlmilo nadšenie zo zapájania sa do dlhodobějších projektov vrátane projektov financovaných z politiky súdržnosti, čo ďalej ovplyvnilo implementačné úsilie.

Rámec politiky súdržnosti sa prispôbil v záujme podpory členských štátov pri reakcii na krízy, riešenia prekážok a zmiernenia tlaku na vnútroštátne verejné správy a rozpočty. Z nástroja REACT-EU boli poskytnuté dodatočné zdroje na rámec politiky súdržnosti, čím sa doplnili už prebiehajúce programy na roky 2014 – 2020<sup>4</sup>. Tento nástroj bol navrhnutý na zmiernenie hospodárskeho a spoločenského vplyvu pandémie pri súčasnej podpore cieľov dvojakej transformácie. Financovanie sa sústreďovalo v niektorých lokalitách, pričom tri krajiny (Taliansko, Španielsko a Francúzsko) dostali takmer dve tretiny celkových pridelených prostriedkov.

---

<sup>3</sup> Eurostat (2024), k dispozícii [na tejto adrese](#).

<sup>4</sup> Vzorec na pridelovanie prostriedkov uplatnený na REACT-EU sa líšil od zvyčajnej metodiky v prípade politiky súdržnosti. Zatiaľ čo prednosť mali menej rozvinuté krajiny, súčasťou kľúča bola aj strata HDP a zamestnanosti (mladých ľudí).

Obrázok 1 Znárodnenie intervenčnej logiky nástroja REACT-EU

| Potreby   | Ciele  | Vstupy   | Výstupy   | Výsledky  | Vplyvy   |
|---|--|--|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>likvidita na riešenie nedostatkov v dôsledku náhleho a výrazného nárastu verejných výdavkov potrebných na zdravotnú starostlivosť a iné hospodárske odvetvia, najmä MSP</li> </ul> | <p>podpora nápravy dôsledkov krízy a príprava zelenej, digitálnej a odolnej obnovy pomocou investícií do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>zdravotnej starostlivosti</li> <li>podnikovej podpory</li> <li>dvojakej transformácie</li> <li>zamestnanosti, vzdelávania a sociálnych služieb</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>likvidita a finančné opatrenia</li> <li>rozšírená oprávnenosť</li> <li>flexibilita na prevod alebo preprogramovaní e financií</li> <li>administratívne zjednodušenia</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>nové/upravené operácie</li> <li>zdroje (pre-) rozdelené na riešenie kríz</li> <li>rýchlejšie využívanie zdrojov a znížená administratívna záťaž</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>vyriešené nedostatky likvidity</li> <li>zvýšené verejné výdavky na zdravotnú starostlivosť</li> <li>zvýšené verejné výdavky v odvetviach zasiahnutých krízou verejného zdravia a na MSP</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>zmiernené hospodárske, sociálne a zdravotnícke dôsledky kríz</li> <li>rýchlejšia obnova</li> <li>zmiernené dlhodobější riziká súvisiace s krízou vrátane súdržnosti</li> <li>rýchlejšia zelená a digitálna transformácia</li> </ul> |

Zdroj: Európska komisia.

Prevažná väčšina zainteresovaných strán, s ktorými sa viedli konzultácie, vnímala iniciatívu REACT-EU ako zosúladenú s novými potrebami svojich krajín a regiónov. Spätná väzba bola obzvlášť pozitívna, pokiaľ ide o význam nástroja pri riešení hospodárskych dôsledkov pandémie. Kritický význam malo zastavenie strát pracovných miest v dôsledku prepadu hospodárskeho dopytu. Väčšina podpory z ESF bola určená firmám a zamestnancom v snahe pomôcť im udržať zamestnanosť pomocou režimov skráteného pracovného času. Podpora v oblasti zdravotníctva bola v kontexte politiky súdržnosti pomerne nová a financovaná bola prevažne prostredníctvom iniciatív členských štátov. Napriek tomu dve tretiny respondentov prieskumu<sup>5</sup> považovali nástroj REACT-EU za zosúladený s potrebami v oblasti zdravotníctva.

#### 4. ÚČINNÁ A RÝCHLA REAKCIA NA KRÍZU

Nástroj REACT-EU bol účinný pri riešení zdravotníckych a hospodárskych vplyvov krízy COVID-19, a to najmä vďaka investíciám do zdravotníckej infraštruktúry a podpore pre MSP<sup>6</sup>, ako aj umožnením implementujúcim subjektom podporiť vytváranie pracovných miest a zabezpečiť vysokokvalitné zamestnanie<sup>7</sup>. Členské štáty využili dodatočné zdroje v takmer polovici programov<sup>8</sup> a financovali základné opatrenia na podporu odvetví, v ktorých to bolo najviac potrebné, pričom sa zachovali zdroje pridelené na pôvodne plánované opatrenia v rámci programu<sup>9</sup>.

Významnou oblasťou podnikovej podpory boli granty na prevádzkový kapitál pre MSP v záujme udržania prevádzky počas hospodárskeho poklesu spôsobeného pandemiou. Napríklad v Taliansku sa z nástroja REACT-EU poskytla podpora 91 218 podnikom s pridelenými prostriedkami vo výške 1,2 miliardy EUR, pričom podnikom sa zaručilo celkové financovanie vyše 12 miliárd EUR. Touto podporou sa zabezpečila okamžitá reakcia na potreby likvidity podnikov, ako aj podpora ich zelenej a digitálnej transformácie. Viac ako

<sup>5</sup> Prieskum sa vzťahoval na podporu REACT-EU prostredníctvom EFRR.

<sup>6</sup> Toto zistenie potvrdili dve osobitné prípadové štúdie v rámci podpornej štúdie reakcie EFRR na krízu zamerané na MSP a odvetvie zdravotníctva a podporuje ho 88 % zainteresovaných strán, s ktorými sa viedli konzultácie o EFRR.

<sup>7</sup> Podporná štúdia na účely *ex post* hodnotenia ESF.

<sup>8</sup> 45 %.

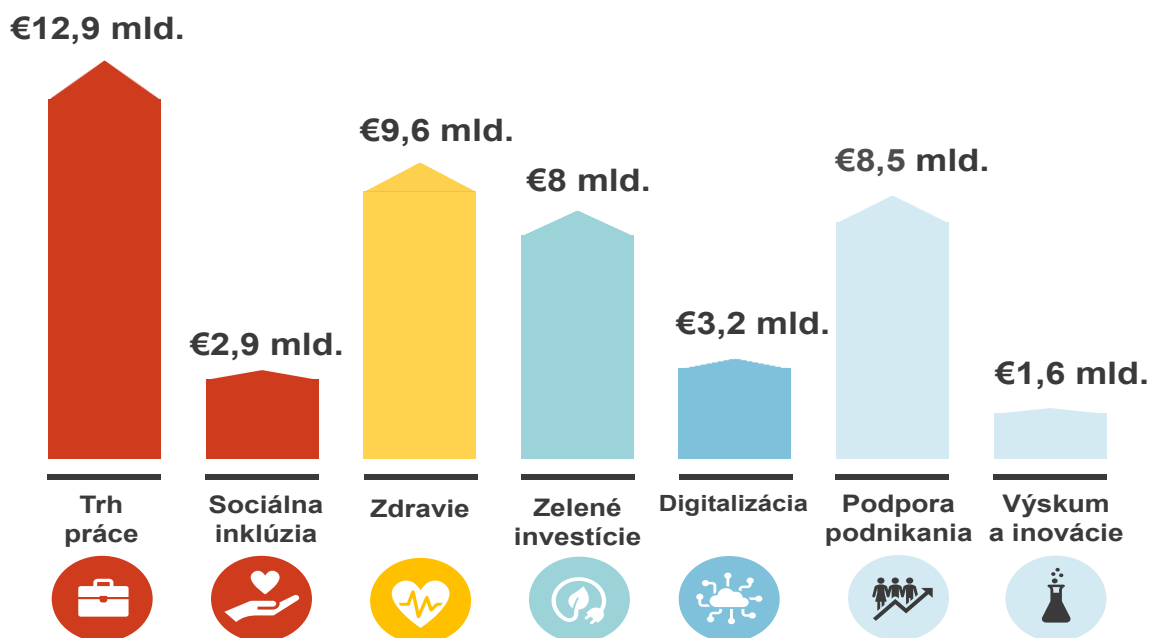
<sup>9</sup> Pozri prílohu VI k *ex post* hodnoteniu EFRR a Kohézneho fondu, podpornú štúdiu reakcie na krízu a jej osobitné prípadové štúdie zamerané na MSP a zdravotnú krízu.

50 % zdrojov bolo pridelených menej rozvinutým regiónom. Firmy dostali aj účinnú podporu na ochranu pracovných miest v kľúčových odvetviach hospodárstva. Napríklad chorvátskemu programu na zachovanie pracovných miest sa podarilo udržať zamestnanie pre 115 000 zamestnancov (6 % pracovnej sily)<sup>10</sup>. Podobné schémy na zachovanie pracovných miest a iné opatrenia na trhu práce tvorili viac ako štvrtinu iniciatívy (pozri obrázok 2). Iniciatívou REACT-EU sa neriešili len naliehavé potreby vyplývajúce z krízy, ale slúžila aj ako katalyzátor strategických investícií. Niektoré boli zamerané na bezprostredné výzvy, napr. rozšírenie nemocničnej kapacity, kým iné sa sústreďovali na dlhodobé posilnenie zdravotníckeho systému vrátane investícií do výskumu, vývoja a pokročilého vybavenia. Napríklad vo Francúzsku sa z nástroja REACT-EU financovalo osem projektov v nemocnici Besançon v celkovej výške 12 miliónov EUR, zatiaľ čo univerzitné zdravotnícke centrum La Réunion obstaralo PET sken, čím takmer zdvojnásobilo svoju diagnostickú kapacitu. Financovanými modernizáciami sa nielen zvýšila kapacita na zvládanie bezprostredných vplyvov pandémie COVID-19, ale zároveň sa osvedčili ako prínosné pri následných krízach. Napríklad vybavenie zakúpené počas pandémie malo zásadný význam pri reakcii na utečeneckú krízu, ako možno pozorovať v Česku, ktoré prijalo 300 000 utečencov z Ukrajiny, z ktorých mnohí potrebovali lekársku starostlivosť.

#### Bulharsko – príklad podpory pracovnej integrácie vysídlených Ukrajincov

V Bulharsku bol projekt Národnej agentúry pre zamestnanosť „Solidarity“ zameraný na integráciu viac ako 9 000 vysídlených osôb z Ukrajiny na trhu práce ponúknutím psychologickéj podpory, kariérneho poradenstva a prispôbeného odborného vedenia. Opatrenia zahŕňali dotované zamestnanie, integračné príplatky na ubytovanie, stimuly pre zamestnávateľov na zachovanie pracovných miest a mentorskú podporu s cieľom dosiahnuť zamestnanosť 4 785 osôb. Súčasťou projektu boli aj komunikačné a manažérske činnosti v súlade s požiadavkami žiadostí.

Obrázok 2 Hlavné tematické investície v rámci nástroja REACT-EU



Zdroj: Európska komisia. Poznámka: niektoré intervenčné oblasti boli označené pri viacerých témach.

<sup>10</sup> Štúdiá na účely ex post hodnotenia ESF.

**Nástroj zohral kľúčovú úlohu pri podpore iniciatív dvojakej transformácie** financovaním investícií do energetickej efektívnosti, digitalizácie a iných udržateľných projektov<sup>11</sup>. Táto podpora bola kľúčová pri zabezpečovaní súladu so širšími cieľmi politiky súdržnosti, konkrétne so zameraním na dlhodobú obnovu a regionálny rozvoj<sup>12</sup>. V Dánsku sa poskytlo dodatočné financovanie na posilnenie existujúcich programových opatrení, a to najmä v oblasti zelenej transformácie a obehového hospodárstva. Keďže pôvodne pridelené prostriedky na roky 2014 – 2020 už boli zazmluvnené, dodatočné zdroje umožnili ďalšie investície. Taliansko podporilo zelenú transformáciu miestnej verejnej dopravy nákupom nových plne elektrických autobusov, napr. v Bologni (20 miliónov EUR) a v Catanii (8 miliónov EUR). **V niektorých prípadoch sa zmenami posilnilo dlhodobé zameranie.** Podporené MSP okrem toho, že poskytnutým financovaním zmiernili účinky kríz, zaznamenali pokrok v oblasti digitálnych riešení a rozvoja infraštruktúry, zaviedli nové technológie a znížili náklady. Napríklad podniky v odvetví ubytovacích a stravovacích služieb využili tieto finančné prostriedky na uskutočnenie renovácií a na integráciu pokročilého digitálneho softvéru s cieľom optimalizovať spracúvanie objednávok a správu klientov.

Členské štáty využívali zdroje REACT-EU rôznymi spôsobmi a svoju reakciu na krízu prispôbovali vyvíjajúcim sa potrebám<sup>13</sup>. Treba vyzdvihnúť, že ponúknutá flexibilita takisto umožnila členským štátom prideliť väčšie množstvo zdrojov územiám, ktoré to najviac potrebovali. Napríklad pridelené financovanie viedlo k podstatným zmenám v počiatočnom rozdelení zdrojov vo Fínsku, pričom finančné prostriedky boli nasmerované na juh a západ Fínska, ktoré pandémia zasiahla intenzívnejšie. V Taliansku a Česku väčšinu priamych prijímateľov financovania z nástroja REACT-EU tvorili verejné subjekty<sup>14</sup>.

Osobitný tematický cieľ umožnil sledovanie nahláseného pokroku. Ďalej je uvedený výber ukazovateľov. Celkovo sa pokrok medzi ukazovateľmi a členskými štátmi značne líši.

---

<sup>11</sup> Pozri podpornú štúdiu reakcie na krízu; Nyman a kol., 2024; Spule a Toptsidou, 2024.

<sup>12</sup> Potvrdené väčšinou zainteresovaných strán v prieskume, ako aj vnútroštátnymi hodnoteniami vybranými do vzorky (príloha I).






<sup>13</sup> Podporná štúdia reakcie na krízu a osobitná správa Európskeho dvora audítorov (EDA) 02/2023.

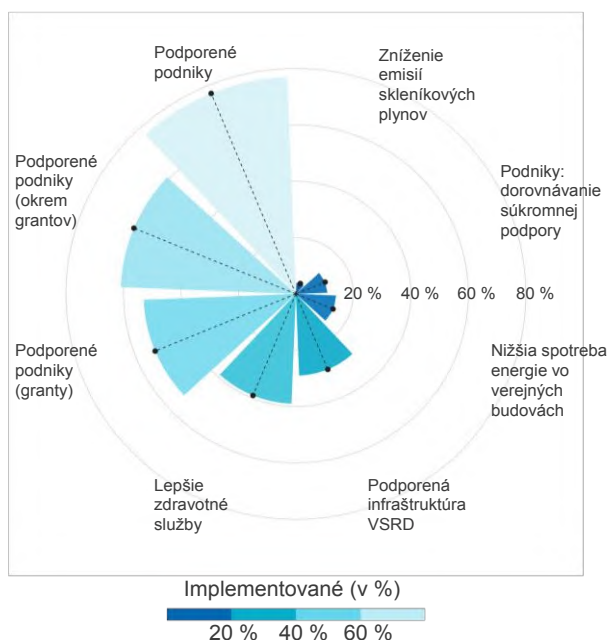
<sup>14</sup> Dve tretiny v Taliansku. Takéto kategorizačné údaje nie sú k dispozícii v súhrnnom formáte. V prípade Česka pozri EY (2023).



Obrázok 3 Pokrok z hľadiska ukazovateľov REACT-EU do roku 2022<sup>15</sup>

**Ukazovateľ**                      **Pokrok do roku 2022**      **Pokrok pri plnení cieľov (v %) v rámci ôsmich vybraných ukazovateľov (EFRR, 2022)**

|  |   |            |
|--|---|------------|
| Podporované podniky  |    | 350 000    |
| Udržané pracovné miesta prostredníctvom skráteného pracovného času <sup>16</sup> |    | 900 000    |
| Účastníci operácií na podporu podnikov   |    | 2 000 000  |
| Zaočkované osoby   |    | 50 000 000 |
| Ľudia využívajúci lepšie zdravotné služby  |  | 200 000    |



Zdroj: Európska komisia.

Okrem poskytovania dodatočných finančných prostriedkov sa v rámci iniciatívy REACT-EU zaviedli dôležité opatrenia flexibility. Patrila medzi ne spätná oprávnenosť, ktorá sa vzťahovala na výdavky vzniknuté pred úpravou programov. Orgány zodpovedné za programy sa domnievali, že možnosť 100 % spolufinancovania EÚ pomohla zmierniť zaťaženie vnútroštátnych rozpočtov a umožnila využitie dodatočných finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu na iné potrebné činnosti. Účelom spolufinancovania je zároveň upevniť pocit vlastníctva na vnútroštátnej úrovni. Hoci boli takéto riziká zmiernené krízovou situáciou, tento prvok by mohol obmedziť kontroly členských štátov, čím by sa zvýšilo riziko neefektívnych výdavkov, keďže projekty plne financované EÚ predstavujú pre vnútroštátne orgány minimálne riziko<sup>17</sup>. Zaviedli sa aj opatrenia predbežného financovania v snahe pomôcť krajinám, ako je Poľsko a Rumunsko, zvládnuť utečeneckú krízu, čo im umožnilo čerpať finančné prostriedky z nástroja REACT-EU na poskytnutie bezprostrednej pomoci ľuďom prichádzajúcim z Ukrajiny.

Zatiaľ čo dodatočné financovanie a flexibilita mali zásadný význam na zabezpečenie rýchlej reakcie, niektoré regióny čelili administratívnym výzvam pri preprogramovaní finančných prostriedkov. Úprava priorit a rozdelenie dodatočných finančných prostriedkov si vyžadovali

<sup>15</sup> Rok, za ktorý boli v čase písania tejto správy k dispozícii najnovšie údaje. Pozri poznámku k metodike v prílohe II.  
<sup>16</sup> Šesť mesiacov od skončenia podpory.  
<sup>17</sup> EDA (2023); Európsky parlament, Kiss-Gálfalvi a kol. (2024).

značné administratívne kapacity, čo v niektorých prípadoch viedlo k oneskoreniam. Túto záťaž ešte viac zhoršila nutnosť zároveň sa pripraviť na nové programy a postupné prevádzanie operácií z programového obdobia 2014 – 2020 do obdobia 2021 – 2027.

Popri tom implementačné obdobie bolo krátke, čo predstavovalo výzvu z hľadiska účinnosti. Prijímatelia projektov museli rýchlo pripraviť a vybudovať niekoľko projektových subjektov, osloviť cieľové skupiny, zaviesť novú výskumnú a inovačnú infraštruktúru alebo inú potrebnú infraštruktúru a zaviesť nutné opatrenia<sup>18</sup>. Svedčia o tom údaje na úrovni operácií, z ktorých vyplýva, že projekty REACT-EU mali počas obdobia 2014 – 2020 tendenciu byť kratšie v porovnaní s inými projektmi. To samozrejme sčasti súvisí aj s povahou určitých intervencií, napr. v oblasti zdravotníckeho vybavenia alebo prevádzkového kapitálu pre MSP. Zistenia z prieskumu odhalili, že krátky termín na implementáciu prispel k oneskoreniam pri mnohých projektoch, pričom niektoré z nich boli napokon zrušené z dôvodu po sebe nasledujúcich kríz. Respondenti poukázali aj na ťažkosti pri rýchlom výbere projektov, ktoré by boli v súlade s podmienkami a kategóriami investícií požadovanými v rámci nástroja REACT-EU, čím sa predĺžili oneskorenia.

V kontexte rýchlo sa vyvíjajúcej zdravotnej krízy a politických zmien bola kritická rýchla a účinná reakcia na pandémiu COVID-19. Napriek dlhodobej povahe politiky súdržnosti, ktorá vyplýva z jej podstaty, bol nástroj REACT-EU úspešný pri rýchlom nasadzovaní zdrojov. Hoci sa v rámci neho poskytovali nové zdroje, rokovania spoluzákonodarcov trvali kratšie oproti priemernému času na porovnateľné zmeny<sup>19</sup>. Ešte dôležitejšie je, že spracovanie programových zmien v rámci iniciatívy REACT-EU trvalo tretinu času potrebného na tento účel v porovnaní s obdobím pred februárom 2020 (t. j. pred krízou). Nástroj REACT-EU pohotovo mobilizoval značné finančné prostriedky na boj proti negatívnym účinkom pandémie<sup>20</sup>.

## 5. KOORDINOVANÁ REAKCIA NA KRÍZU

Zavedenie nástroja REACT-EU bolo súčasťou série koordinovaných protikrizových iniciatív. Investičná iniciatíva v reakcii na koronavírus (CRII/CRII+) sa využila v počiatočných fázach pandémie ako súčasť presmerovania zdrojov z dlhodobých štrukturálnych investícií s cieľom uspokojiť naliehavé potreby počas krízy<sup>21</sup>. REACT-EU bol pokračovaním a rozšírenou verziou protikrizových opatrení zavedených v rámci iniciatív CRII a CRII+, no s výrazne širším rozsahom a ambíciami. Poskytlo sa z neho dodatočné financovanie na podporu dlhodobejšieho úsilia o obnovu vrátane podpory pre MSP, zdravotníctvo a zamestnanosť. Niektoré dlhodobé štrukturálne investície boli v dôsledku pandémie odložené. Dodatočné financovanie z nástroja REACT-EU však umožnilo prijať viac opatrení bez toho, aby sa zmenila pôvodná logika programov, pričom sa využili už zavedené programy a štruktúry.

Iniciatíva REACT-EU zároveň pôsobila ako premostenie programových období a zohrávala zásadnú úlohu pri revitalizácii investičných aktivít, a to konkrétne zosúladením s cieľmi

---

<sup>18</sup> Nyman a kol., 2024.

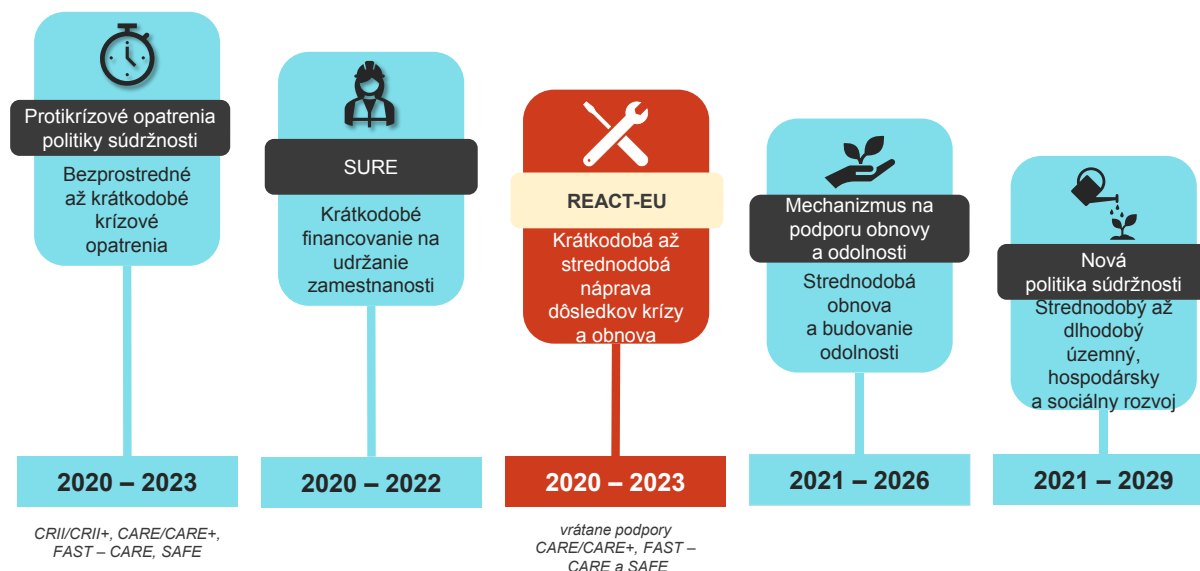
<sup>19</sup> 209 dní v porovnaní s 220 dňami (v období 2007 – 2013 a 2014 – 2020). Údaje vychádzajú z osobitnej správy EDA 02/2023.

<sup>20</sup> Takisto potvrdené v správe Európskeho dvora audítorov z roku 2023.

<sup>21</sup> Ďalšie podrobnosti o všetkých krízových mechanizmoch politiky súdržnosti možno nájsť v *ex post* hodnoteniach EFRR a Kohézneho fondu a v *ex post* hodnotení ESF. Pokiaľ ide o CRII, pozri aj predbežné hodnotenie podpory poskytovanej z ESF a FEAD v rámci Investičných iniciatív v reakcii na koronavírus (CRII a CRII+) – SWD(2023) 249 final.

digitálnej a zelenej transformácie. Napríklad v rakúskom operačnom programe investícií do rastu a zamestnanosti zameranom na využitie prostriedkov z EFRR na roky 2014 – 2020 nástroj REACT-EU slúžil ako prechodný mechanizmus umožňujúci financovanie iniciatív v oblasti zelenej a digitálnej transformácie.

**Obrázok 4** Následnosť fiškálnych protikrízových opatrení EÚ



Zdroj: Európska komisia.

Finančné prostriedky prispeli k udržaniu miery zamestnanosti počas pandémie spolu s nástrojmi na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii (SURE) pomocou cielených opatrení v záujme udržania pracovných miest a podpory adaptácie<sup>22</sup>. V niektorých krajinách sa nástroje SURE a REACT-EU účinne kombinovali na financovanie schém na zachovanie pracovných miest. Napríklad v Španielsku boli zdroje z nástroja REACT-EU vo výške 2,7 miliardy EUR určené na skrátený pracovný čas<sup>23</sup>.

Rýchle vytvorenie a implementácia nástroja REACT-EU takisto priniesli výzvy pri zabezpečovaní súdržnosti s inými nástrojmi EÚ. REACT-EU, ako aj Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti boli zamerané na podobné odvetvia, napr. podnikateľské prostredie a výskum, čím vzniklo riziko prekryvania. Hoci rozdiel medzi týmito dvoma nástrojmi bol vo všeobecnosti jasný, neboli vždy formálne koordinované, čím sa zvýšila administratívna záťaž pre orgány zodpovedné za programy. Naliehavosť prijímania rozhodnutí mala dosah aj na vnútornú konzistentnosť, keďže rýchlosť implementácie niekedy viedla k nesúladu medzi preprogramovanými cieľmi a samotnými operáciami. Napríklad niektoré regióny pôvodne vyčlenili finančné prostriedky na projekty v oblasti zdravotníctva, ale neskôr identifikovali naliehavejšie potreby v odvetviach, ako je vzdelávanie a zamestnanosť, čo si vyžiadalo ďalšie preprogramovanie a zapríčinilo oneskorenia.

<sup>22</sup> V podpornej štúdii na účely *ex post* hodnotenia ESF sa našli presvedčivé dôkazy o prínose operácií v oblasti zamestnanosti súvisiacich s pandemiou a financovaných z ESF v rámci CRII. Údaje týkajúce sa nástroja REACT-EU sú síce obmedzenejšie, dôkazy z prípadovej štúdie spolu s CRII však takisto poukazujú na pozitívny účinok z hľadiska príspevku k obnove po pandémii v oblasti zamestnanosti, čo ďalej potvrdzujú dôkazy zo zberu primárnych údajov prostredníctvom rozhovorov a prieskumov.

<sup>23</sup> ICF (2024).

V hodnotení sa zistilo, že vnútroštátna reakcia a činnosti v rámci iniciatívy REACT-EU boli súdržné, pričom tento nástroj zohrával dôležitú doplnkovú úlohu. Počas pandémie sa podporované opatrenia sústreďovali na investície a infraštruktúru z dlhodobejšej perspektívy, kým v niekoľkých krajinách sa celoštátne a regionálne finančné prostriedky vynakladali na naliehavé a menej zložité potreby (napr. vakcíny v Česku). Na regionálnej úrovni mali nástroje politiky súdržnosti zásadný význam pri poskytovaní likvidity a flexibility, najmä pokiaľ ide o podporu MSP a núdzové opatrenia, čo posilnilo úsilie na celoštátnej úrovni. V hodnotení sa nenašli žiadne dôkazy o nenáležitom presunutí vnútroštátnych zdrojov ani o dvojitom financovaní.

## 6. PRIDANÁ HODNOTA ZAPOJENIA EÚ

Zo získaných dôkazov jasne vyplýva, že podpora z nástroja REACT-EU účinne prispela k oživeniu po pandémii. Zdroje mobilizované na protikrízové opatrenia v rámci politiky súdržnosti vrátane financovania z nástroja REACT-EU zároveň predstavovali pomerne malý podiel celkovej reakcie na krízu zavedenej členskými štátmi<sup>24</sup>. Ukázalo sa však, že dodatočné financovanie malo zásadný význam pre mnohé regióny a odvetvia.

**Dôležitou pridanou hodnotou nástroja REACT-EU bolo jeho nasmerovanie podpory do regiónov s obmedzenými finančnými zdrojmi, v ktorých samotné vnútroštátne zdroje nemohli zabezpečiť realizáciu protikrízových opatrení v rovnakom rozsahu.** Zachovaním územného zamerania politiky súdržnosti sa v rámci iniciatívy REACT-EU uprednostnila podpora pre menej rozvinuté regióny. Spätná väzba od zainteresovaných strán a vnútroštátne hodnotenia potvrdzujú, že bez financovania z nástroja REACT-EU by bol celkový rozsah podpory, ako aj výdavky na dlhodobé investície do zelenej a digitálnej transformácie menší<sup>25</sup>. Vďaka REACT-EU mali programy možnosť pokračovať v podpore investícií zameraných na budúcnosť namiesto toho, aby sa zdroje v celom rozsahu sústreďovali na núdzové opatrenia.

Finančné prostriedky z nástroja REACT-EU mali okrem toho rozsiahle pozitívne účinky na živostnosť projektov, vnútroštátne rozpočty, nové cieľové skupiny (napr. zdravotnícky personál) a rýchlosť implementácie, a to najmä v oblastiach súvisiacich so zelenou transformáciou, s rozvojom kompetencií, digitalizáciou a lekárskou pomocou. Navyše v čase, keď protikrízové opatrenia boli do veľkej miery centralizované, iniciatíva REACT-EU pomohla zabezpečiť, aby sa miestne a regionálne samosprávy naďalej podieľali na riadení krízy.

## 7. ZÁVERY

**Nástroj REACT-EU rýchlo a (vzhľadom na jeho celkovú veľkosť) účinne riešil zdravotnícke a hospodárske vplyvy krízy COVID-19 a takisto premostil dve programové obdobia. Implementácia nasledujúceho rámca sa vďaka nemu urýchlila, a to najmä prostredníctvom opatrení na obnovu, ktoré položili základ pre programy na obdobie 2021 – 2027 zamerané na zvýšenie odolnosti členských štátov a regiónov.**

<sup>24</sup> V porovnaní s krytím nástroja REACT-EU vo výške 50,6 miliardy EUR sa v rámci vnútroštátnej reakcie na krízu v prípade MSP zmobilizovala suma 2,3 bilióna EUR vo všetkých členských štátoch, čo je 11-násobok finančných prostriedkov zmobilizovaných na účely zdravotnej krízy (202 miliárd EUR) a štvornásobne viac oproti finančným prostriedkom zmobilizovaným na účely energetickej krízy (539 miliárd EUR).

<sup>25</sup> Pozri podpornú štúdiu reakcie na krízu a zistenia vnútroštátnych hodnotení v prílohe II.

REACT-EU ďalej **pomohol zabezpečiť zapojenie miestnych a regionálnych samospráv do reakcie**, pričom mnohé ďalšie mechanizmy reakcie na krízu (na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni) boli centralizovanejšie.

**Zmeny a opatrenia zavedené v rámci mechanizmov reakcie na krízu a nástroja REACT-EU boli relevantné na riešenie nových potrieb a výziev**, konkrétne prostredníctvom investícií do zdravotníckej infraštruktúry a podpory pre MSP. V rámci nástroja REACT-EU sa zmobilizovalo 9,6 miliardy EUR na podporu zdravotníckych opatrení vrátane infraštruktúry na chladenie vakcín, ktorá mala zásadný význam pri ich zavádzaní. Okrem toho sa z nástroja REACT-EU poskytli granty na prevádzkový kapitál pre MSP a dotácie na mzdy zamestnancov s cieľom pomôcť im zotrvať v podnikaní, resp. nestratiť prácu počas útlmu zapríčineného pandemiou a uľahčiť obnovu prinavrátením hospodárskeho dopytu. Ako súčasť celkových opatrení reakcie na krízu zohrával dôležitú úlohu pri zmierňovaní negatívneho hospodárskeho vplyvu na MSP, pričom sa odhaduje, že podporu z nástroja REACT-EU priamo čerpalo 1,5 % MSP v EÚ. Na porovnanie to predstavovalo približne 2 % celkovej fiškálnej reakcie na pandémiu.

**Spolufinancovaním EÚ na úrovni 100 %** sa odstránila potreba vnútroštátneho spolufinancovania, ktoré **bolo obzvlášť dôležité v regiónoch s menšími rozpočtami, vďaka čomu mohli rýchlo prijímať opatrenia**.

REACT-EU urýchlil implementáciu, pričom dodatočným financovaním sa zabezpečilo, že **členské štáty mohli rýchlo mobilizovať zdroje bez toho, aby museli presmerovať finančné prostriedky z iných priorít**. Zároveň krátke implementačné obdobie na využitie financovania predstavovalo určité výzvy z hľadiska účinnosti nástroja REACT-EU. Prijímatelia projektov museli rýchlo pripraviť a vybudovať niekoľko projektových subjektov, osloviť cieľové skupiny a uskutočniť nový výskum a inovácie. Zatiaľ čo dodatočné financovanie a **flexibilita mali zásadný význam na zabezpečenie rýchlej reakcie, niektoré regióny čelili administratívnym výzvam pri programovaní zdrojov**. Úprava priorít a rozdelenie dodatočných finančných prostriedkov si vyžadovali značné kapacity, čo v niektorých prípadoch viedlo k oneskoreniam. Existencia osobitného tematického cieľa umožnila sledovať výdavky a výkonnosť, čím sa zvýšila transparentnosť napriek krízovému kontextu.

**Napriek tomu, že REACT-EU je krízový nástroj, zostal v súlade so širšími cieľmi politiky súdržnosti**, konkrétne so zameraním na dlhodobú obnovu a regionálny rozvoj. Ponúkol príležitosť na podporu zdravotníckej infraštruktúry, sociálnych služieb a podnikania a zabezpečil lepšiu pripravenosť regiónov na budúce výzvy. Opatrenia REACT-EU zohrali úlohu aj pri **podpore iniciatív dvojakej transformácie financovaním investícií do energetickej efektívnosti, digitalizácie a iných udržateľných projektov**.

Zistilo sa, že nástroj REACT-EU bol z veľkej časti súdržný s krízovým riadením EÚ a s jasne zosúladenými cieľmi, a to najmä pokiaľ ide o zdravotnú starostlivosť a podporu MSP v počiatočných fázach. Vyskytli sa však prípady prekrývania a problémy s koordináciou, konkrétne v súvislosti so zapojením orgánov zodpovedných za programy politiky súdržnosti do prípravy plánov obnovy a odolnosti.

V *ex post* hodnoteniach za obdobie 2014 – 2020, ako aj v hodnotení v polovici trvania za obdobie 2021 – 2027 sa dospelo k záveru, že politika súdržnosti sa ešte musí zaoberať niektorými problémami s administratívnymi kapacitami a zložitými postupmi. Príklad iniciatívy REACT-EU však svedčí o tom, že aj v **časoch krízy môže byť tento systém**

## realizácie účinným prostriedkom na vyplácanie finančných prostriedkov a riadenie projektov.

### ZOZNAM ODKAZOV

- Osobitná správa Európskeho dvora audítorov 05/2025 (2025): Kohézne opatrenia na podporu utečencov v Európe – Väčšia flexibilita, ale nedostatok údajov sťažuje budúce posudzovanie účinnosti
- Spatial Foresight, ÖIR, t33 a wiiw (2025 – zatiaľ nepublikované), *WP12: Crisis response - Ex post evaluation of the 2014-2020 programming period* (Pracovný balík 12: Reakcia na krízu – *ex post* hodnotenie programového obdobia 2014 – 2020), tu označované ako „podporná štúdia reakcie na krízu“
- Osobitná správa Európskeho dvora audítorov 05/2025: Kohézne opatrenia na podporu utečencov v Európe
- Osobitná správa Európskeho dvora audítorov 02/2023: Prispôsobenie pravidiel politiky súdržnosti v rámci reakcie na COVID-19
- Ecorys, Ismeri Europa a 3s (2025 – zatiaľ nepublikované), *Study supporting the ex-post evaluation of the 2014-2020 European Social Fund and Youth Employment Initiative* (Štúdia na podporu *ex post* hodnotenia Európskeho sociálneho fondu a iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí v období 2014 – 2020), tu označované ako „podporná štúdia na účely *ex post* hodnotenia ESF“
- Kiss-Gálfalvi, T., Alcidi, C., Ounnas, A., Rubio, E., Crichton-Miller, H., Gojsic, D. (2024), *Lessons learned from the implementation of crisis response tools at EU level. Part 1: Assessing implementation and implications* (Poznanky získané z implementácie nástrojov reakcie na krízu na úrovni EÚ. Časť 1: Posúdenie implementácie a dôsledkov)
- Dozhdeva, V. a Jabri, E. (2023), *‘Reconciling crisis response and long-term objectives: Dealing with multiple pressures in Cohesion Policy programmes’*, *Report to the 53rd IQ-Net Conference* („Zosúladovanie reakcie na krízu a dlhodobých cieľov: Riešenie viacerých tlakov v programoch politiky súdržnosti“, správa na 53. konferenciu IQ-Net)
- Dozhdeva, V. a Fonseca, L. (2021), *‘Chain REACTion: Shifting Cohesion Policy Priorities in a New Reality’* („Reťazová REACTia: Zmeny priorit politiky súdržnosti v novej realite“)
- Böhme, K., Mäder Furtado, M., Toptsidou, M., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A. (2022a), *The impact of the COVID-19 pandemic and the war in Ukraine on EU cohesion. Part II: Overview and outlook* (Vplyv pandémie COVID-19 a vojny na Ukrajinu na súdržnosť EÚ. Časť II: Prehľad a perspektívy do budúcnosti), výskum pre výbor REGI. Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel
- Böhme, K., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A. (2022b), *The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy. Part I: Overview and first analysis* (Vplyvy pandémie COVID-19 na súdržnosť EÚ a politiku súdržnosti EÚ. Časť I: Prehľad a prvá analýza). Tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel
- Nyman, J., Heikkinen, B., Pitkänen, S., Ranta, T. (2024), *REACT-EU-LISÄRAHOITUKSEN ARVIOINTI*. MDI, Helsinki
- Spule, S., Toptsidou, M. 2024, *Évaluation des projets REACT-EU au Luxembourg*. Spatial Foresight, Heisdorf
- ICF (2024), *Evaluation of the European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* (Hodnotenie Európskeho nástroja dočasnej podpory na zmiernenie rizík nezamestnanosti v núdzovej situácii)
- EY (2023), *Vyhodnocení využití dodatečné alokace REACT-EU*