

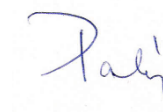
REACT-EU támogatások értékelése

ÉRTÉKELŐ JELENTÉS

Készült a Miniszterelnökség számára



Nagy Katalin Klára
Kopint-Tárki Zrt.



Palócz Éva
Kopint-Tárki Zrt.

Budapest, 2023. november 21.

**Vállalkozási keretszerződés EU Kohéziós Politikáját szolgáló EU Alapok
társfinanszírozásával megvalósuló fejlesztéspolitikai programok
értékeléseinek készítésére, 9 részben**

III. rész: Munkaerőpiaci- és társadalmi hatások értékelése rész

Vállalkozási és felhasználási keretszerződés: MÉF/48296-1/2018/ITM

1. sz. módosítás JTF/1326/2020-ITM_SZERZ

MÉF/62/1/2023. szerződés alapján

Készítették:

A munkacsoportot vezette: Nagy Katalin Klára

Hárs Ágnes

Kovács Nóra Noémi

Nagy Katalin Klára

Konzorcium vezető: Palócz Éva

KOPINT-TÁRKI

Konjunktúrakutatási Intézet Zrt.

1112 Budapest, Budaörsi út. 45.

1518 Budapest, Pf. 71.

Telefon: 309-2695

Fax: 309-2647

E-mail: info@kopint-tarki.hu

www.kopint-tarki.hu

Tartalom

Rövidítések jegyzéke	4
Vezetői összefoglaló	5
1) Bevezető	13
2) Az értékelés célja és a vizsgálandó felhívások bemutatása	15
3) Az értékelési kérdések bemutatása.....	28
3.1) Stratégiai környezet	28
3.1.1) A REACT-EU források felhasználása Magyarországon	35
3.2.) Végrehajtás és abszorpció	40
3.3.) Eredmények, hatások	45
3.4.) A REACT-EU források finanszírozta konstrukciók célcsoportjai	53
3.5.) Területiség, források elosztása	57
3.6.) Az értékelés tapasztalatai alapján megfogalmazható főbb javaslatok	63
4.) Módszertani eszközök, adatigény-.....	67
4.1.) Adminisztratív adatok elemzése	67
4.2.) Dokumentumelemzés	67
4.3.) Szakértői interjúk, interjúk végső kedvezményezettel	67
4.4.) Adatigény	68
FÜGGELÉK	69
MELLÉKLETEK.....	70
1. számú melléklet: Felhasznált források jegyzéke.....	70
2. számú melléklet: Interjúvázlatok.....	71
3. számú melléklet: Interjúalanyok listája	73

Rövidítések jegyzéke

CARE	Cohesion's Action for Refugees in Europe
COSME	Competitiveness of Enterprises and Small and Medium-sized Enterprises (SMEs)
CPR	Common Provisions Regulation
CRII	Coronavirus Response Investment Initiative
EBA	Európai Beruházási Alap
EIF InnovFin garancia	InnovFin SME Guarantee Facility
EFOP	Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program
EMA	European Medicines Agency
ESBA	Európai Befektetési és Stratégiai Alap
ESZA	Európai Szociális Alap
ERFA	Európai Regionális Fejlesztési Alap
EUPR	Európai Unió Programok Rendszere
ÉFK	Éves Fejlesztési Keret
FAIR	Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer
GINOP	Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program
HET	Helyreállítási és Ellenállóképességi Terv
IH	Irányító Hatóság
KEHOP	Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program
KSH	Központi Statisztikai Hivatal
MFB	Magyar Fejlesztési Bank Zrt.
MTFF	Multiannual Financial Framework (Többéves Pénzügyi Keret)
REACT-EU	Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe
RRF	Recovery and Resilience Facility – Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz

Vezetői összefoglaló

Az értékelés célja a COVID-19 világméretű és társadalmi következményei okozta válság elhárításának előmozdítását és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítését támogató, az Európai Parlament és Tanács 2020. december 23-i 2020/2221/EU rendelete (a továbbiakban: REACT-EU) alapján elkülönített REACT-EU források magyarországi felhasználásának vizsgálata. A REACT-EU forrást a 2014-20-as programok keretén belül kell felhasználni, vagy a már létező operatív programok kiegészítésével, vagy egy új program létrehozásával. A REACT-EU források régiókatól függetlenül, így a Közép-magyarországi Régióban és Budapesten is, 0%-os hazai társfinanszírozással, 2023 végéig használhatóak fel, 2020. február 1. után felmerült költségek fedezésére.

Az értékelés három operatív programot, az **EFOP** (*EFOP 6. – A Covid 19- világméretű okozta válsághelyzet kezelésére szolgáló egészségügyi intézkedések – ERFA*) és *7. prioritási tengelyt (A COVID-19 világméretű okozta válsághelyzet és az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívások kezelésére szolgáló intézkedések (ESZA))*, a **GINOP** (*a 9-10. prioritási tengelyt*), és a **KEHOP** (*6. prioritási tengelyt*) érint. Az értékelés keretében 10 db konstrukciót, 5 EFOP-os, 2 GINOP-os és 3 KEHOP-os konstrukciót vizsgálunk. A felhívások kiemelt eljárásrend szerint kerültek meghirdetésre. Az EFOP keretein belül meghirdetett konstrukciók a COVID-hoz kapcsolódó tevékenységek (új tevékenységek) költségeinek elszámolásának érdekében lettek nevesítve. A GINOP konstrukciók új feladatot megvalósító felhívásként indultak annak érdekében, hogy a COVID-19 pandémiának a vállalatokra gyakorolt kedvezőtlen hatását ellensúlyozzák részben a vállalkozásoknak nyújtott kamatmentes forgóeszközhitel, részben bértámogatás formájában. Míg a KEHOP-s konstrukciók technikai jellegű felhívások, már korábban meghirdetett felhívások projektjei lettek ide átforgatva.

Főbb beavatkozási területek:

- COVID-19-hez közvetlenül kapcsolódó felhívások: egészségügy és gazdaság
- Ukrajna felől érkező menekültek segítése
- Klímaváltozás következményeinek kezeléséhez kapcsolódó felhívások: vízgazdálkodás, energetika – zöld átállás.

A REACT-EU eszközt úgy alakították ki, hogy rövid és középtávú válsághárítási eszközként és helyreállítási intézkedésként is szolgáljon. A rendes kohéziós politikai alapokkal ellentétben a REACT-EU keretében a tagállamok nagyfokú mérlegelési jogkörrel rendelkeznek abban, hogy a kiegészítő forrásokat hogyan osztják el az ERFA és az ESZA, a régiók, valamint a különböző típusú támogatható beruházások között. Nagyfokú rugalmasságot biztosít a tagállamoknak, ugyanakkor a fejletlenebb régiók felzárkóztatása, ami a kohéziós politika fontos célja, nem szerepel a céljai között.

A pandémia következményeinek ellensúlyozása, illetve az azt követően kialakult energiaválság egyes uniós országok költségvetését is nehéz helyzetbe hozta. A plusz forrásoknak köszönhetően az egyes országok költségvetésére nehezedő nyomás is enyhült. A REACT-EU forrásokat elsősorban az ERFA és az ESZA forrásokon keresztül csatornázták a gazdaságokba,

és lehetővé tették, hogy különböző – már futó – operatív programok esetében új prioritás beiktatásával használják fel őket.

Magyarország számára 985,6 millió euró REACT-EU forrást biztosított az Európai Unió. Ennek nagy része, 881,2 millió euró (89%) 2021-ben érkezett, s 639,1 millió euró (a REACT-EU források 65%-a) ERFA-csatornákon keresztül lett vagy lesz felhasználva. A három érintett operatív program közül a REACT-EU források mintegy fele a GINOP keretében lett felhasználva, az EFOP-ra mintegy 30%, a KEHOP-ra pedig 22% jut.

Ha a **források felhasználását ERFA, illetve ESZA bontásban** nézzük, megállapítható, hogy Magyarország a beérkezett REACT-EU ERFA források több mint 40%-át a bajba jutott vállalkozások támogatására használta fel, 27%-a az egészségüggyel kapcsolatos ERFA támogatásokra jutott, s a maradék mintegy 30% környezetvédelmi célokat szolgált. Az ESZA forrásokból a nagyobb részt, 63%-ot a munkaerőpiaccal kapcsolatos intézkedésekre fordította, s 37%-ot a társadalmi befogadást, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását szolgáló intézkedésekre használta fel, ide tartoznak a COVID-19 kapcsán az egészségügyi szolgáltatások biztosításához kapcsolódó költségek.

A három érintett OP Irányító Hatóságával folytatott interjúkból kitűnik, hogy a **REACT-EU források felhasználása előnyös volt Magyarország számára.** Az EFOP esetében a források már korábban elköltött költségeket fedeztek, amelyeket az állami költségvetésből finanszíroztak, így a REACT-EU források a költségvetést tehermentesítették a COVID-hoz kapcsolódó egészségügyi kiadások, illetve az Ukrajna felől Magyarországra érkező menekültek oktatását szolgáló kiadások tekintetében. A GINOP esetében a források az OP céljaihoz kapcsolódó, új tevékenységeket finanszíroztak. A vállalkozások támogatása forgóeszközhitellel olyan támogatás volt, ami korábban önállóan nem volt elérhető, viszont a vállalkozások túlélése szempontjából nagyon fontos volt. A KEHOP felhívások a REACT-EU azon céljához kapcsolódtak, hogy a forrásoknak nemcsak a válságkezelést, hanem az újraindítást is szolgálniuk kell. A KEHOP-ban a REACT-EU beavatkozások a 4. stratégiai beavatkozási területhez: „A klímacélok támogatása az újraindítás során” kapcsolódnak. Itt technikai átforgatása történt a projekteknek, tehát olyan projektek kerültek át, amelyek már korábban, más felhívás alatt rendelkeztek támogatási szerződéssel, tehát az érintett szervezetek korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átforgatott projekteket.

Az értékelés öt EFOP-os (EFOP-6.1.1-21, EFOP-7.1.1-21, EFOP-7.2.1-22, EFOP-7.3.1-23 és EFOP-7.4.1-23), **két GINOP-os** (GINOP-10.1.1-21, GINOP-9.1.1-21) és **három KEHOP-os** (KEHOP-6.2.1-23, KEHOP-6.3.1-23, KEHOP-6.4.1-22) konstrukciót ölel fel. Összesen 43 projekt kerül megvalósításra a REACT-EU forrásokból. Tekintettel arra, hogy a konstrukciók nagyobb része utólagos költségelszámolású projekt volt, abszorpciós kockázattal nem kell számolni. A 2023. novemberi EUPR adatok alapján látszik, hogy az egyes konstrukciók esetében az abszorpció különbözőképpen alakul. Míg a GINOP-os projektek teljesen kimerítették a rendelkezésre álló keretet, addig az EFOP és a KEHOP esetében vegyesebb a kép. Az *EFOP-6.1.1-21* felhívás ERFA forrásokból a különböző, uniós közbeszerzés szabályai szerint beszerzett oltóanyagok költségeinek utólagos finanszírozását biztosította, s az uniós irányelvek szerint Magyarország a REACT-EU források 17%-át fordíthatta erre a célra, így a

konstrukció keretét kimerítette. Az *EFOP-7.1.1-21* konstrukció esetében jelentősebb keretcsökkentésre került sor, mert az OKFŐ elállt a 27 milliárdos eredeti projektjétől, az *EFOP-7.2.1-22* esetében az 5-11 éves gyermekek számára biztosított Covid-oltóanyag költsége keretnek csak kis része lett lekötve, így ott keretcsökkentésre kerül majd sor. Az *EFOP-7.3.1-23* Ukrajnából menekülők megsegítése - Oktatási integráció támogatása esetében pedig a 2023-ban indult felhívás esetében a keret 78%-a lett leszerződve, mivel itt is utólag elszámolt költségekről van szó, ez az arány már nem fog változni. Az *EFOP-7.4.1-23* COVID-19 elleni védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (REACT EU) utólag került be egy 35,61 milliárdos kerettel, szintén, mint retrospektív projekt, így az EFOP REACT-EU keretét teljes mértékben le lehetett kötni. Itt szerződéskötésre sor került, kifizetésre azonban még nem. De mivel itt is retrospektív projektről van szó, abszorpciós kockázat itt sem várható. A *KEHOP-6.2.1-23* és a *KEHOP-6.3.1-23* esetében a projektek csak egy része lett még átforgatva, azaz az átforgatás adminisztratív időigénye miatt egyes projektek még nem látszanak az EUPR-rendszerben, így a legfrissebb, novemberi adatokból még úgy tűnik, mintha a keretek nem lennének teljesen lekötve. De mivel a felhívásokban érintett projektek érvényes támogatási szerződéssel rendelkeznek, a keret ki lesz használva. A *KEHOP-6.4.1-22* esetében már mind a 10 átforgatott projekt látszik a rendszerben. Az átforgatást megnehezítette az is, hogy az eredeti felhívások a Kohéziós Alapból lettek finanszírozva, az átforgatott projektek viszont az ERFA-ból.

A végrehajtás a vizsgált projektek jó részénél még folyamatban van. Záró szakmai beszámolót a GINOP-10.1.1-21, az EFOP-7.1.1-21, az EFOP-6.1.1-21, a KEHOP-6.2.1-23 és a KEHOP-6.3.1-23 esetében adtak le a pályázók. Összesen 9-en. Elfogadásra eddig három szakmai, illetve pénzügyi záróbeszámoló került. Összességében megállapítható, hogy a REACT-EU források felhasználásánál abszorpciós kockázattal nem kell számolni.

Az egyes konstrukciók megvalósításának eredményeit az indikátorok fényében vizsgálva látszik, hogy a GINOP felhívások indikátorai teljesültek, az EFOP esetében az oltóanyag beszerzésre és a beoltottak számára vonatkozó indikátorok teljesültek. Az ESZA-források felhasználásánál – az EFOP felhívások esetében – keretcsökkentések voltak, illetve lesznek, mivel bizonyos felhívások esetében világossá vált, hogy az eredetileg tervezett kereteket nem lehet minden esetben felhasználni, részben a célcsoport sajátosságai miatt, részben azért, mert a betervezett költségek a REACT-EU szabályai szerint nem voltak elszámolhatók. Ennek megfelelően az indikátor értékek is módosulnak, s az új keretekhez illesztett indikátorok teljesülnek majd. Így például a 2023-ban megjelent *EFOP-7.4.1-23* felhívás esetében még nem látszanak a tényindikátorok, de mivel ez is egy retrospektív projekt, az indikátorok teljesülni fognak. A KEHOP esetében célértékekkel rendelkezünk, de tényértékekkel még nem, mivel a projektek csak most fognak lezáródni.

Fontos megjegyezni, hogy valós, tényellentétes **hatásvizsgálatot jelen értékelés keretében nem tudtunk készíteni az egyes beavatkozások eredményességéről.** Az EFOP-os felhívások esetében – a felhívások természetéből fakadóan is – nem volt feladat a célcsoport utánkövetése, tehát igazából csak azt lehet tudni, hogy mennyi oltóanyagot használtak fel, mennyi gyógyszert, illetve tesztet szereztek be, mennyi embert értek el, illetve az Ukrajna felől Magyarországra érkező menekültek esetében hány tanuló oktatása és mennyi ideig volt biztosítva. A GINOP-os

felhívások esetében ilyen vizsgálatra hosszabb távon lehet lehetőség. A GINOP-10.1.1-21 esetében az idő-és forrásigényes becslési feladatra a referencia csoport pontos kijelölése és a támogatott foglalkoztatottak azonosítása és gondos adatgyűjtés melletti nyílik lehetőség, a GINOP-9.1.1. konstrukció kamatmentes kölcsön törlesztése a vállalkozások jó része esetében még el sem kezdődött, arra három év türelmi időt követően kerül sor, tehát csak egy későbbi értékelés tudja majd feltárni, hogy a kedvezményezett vállalkozások a hitel segítségével mennyire tudtak túlélni. A KEHOP-os projektek nagy része még nem zárult le, s ezek klímaszempontból érzékelhető hatásai csak később lesznek értékelhetőek.

A REACT-EU források különböző **célterületeket finanszíroznak** (COVID-19 okozta egészségügyi ellátásokhoz közvetlenül kapcsolódó konstrukciók; a COVID-19 gazdasági hatásait mérséklő konstrukciók; a klímavédelemhez, árvízvédelemhez kapcsolódó konstrukciók és az Ukrajna felől Magyarországra érkező menekültek ellátását, integrálását segítő fejlesztések), amelyek négy teljesen különböző célterületet jelentenek, és ezáltal **különböző célcsoportokat** céloznak meg. A COVID-19 pandémiához kapcsolódó egészségügyi felhívások (*EFOP-6.1.1-21 és EFOP-7.4.1-23*) egyik célcsoportja Magyarország lakossága, mely célcsoport elérése részben sikerült: Sajtóinformációk szerint 2022-ben 979 353 fő kapott első és/vagy második és/vagy harmadik COVID-19 elleni védőoltást, míg 2023-ban csupán 3731 fő kapott első és/vagy második és/vagy harmadik koronavírus elleni védőoltást (2023. augusztusig), tehát az érdeklődés az oltás iránt jelentősen csökkent, amit magyaráz az is, hogy a 2020-ban tapasztalt médiakampány után jelenleg csak nagyon szűk körű tájékoztatás van az oltások fontosságáról elérhetőségéről. Tekintettel arra, hogy a projekt indikátorai alapján azokat az oltásokat lehet elszámolni, amelyeket konkrétan emberbe beadtak, nem ajándékoztak el, illetve raktáron van, így az indikátor nagysága nem sokat mond el a felhasznált oltóanyagok számáról. A projekt eredményességét igazán az tudta volna megmutatni, ha a beoltottak esetében – legalább egy szűk mintán – megfigyelték volna, hogy azok, akik oltást kaptak megfertőződtek-e a COVID vírussal, ha igen, milyen volt a betegség lefolyás azokhoz képest, akik nem kaptak oltást.

Az *EFOP-7.1.1-21* felhívás célcsoportja az OMSZ, az OVSZ és az NNK a COVID-járvány alatt többletmunkát végző dolgozói. Tekintettel arra, hogy ezeket a költségeket a REACT-EU nélkül a hazai költségvetésből kellett volna kigazdálkodni, a felhasznált mintegy 558 millió Ft a költségvetés terheit enyhítette.

Az *EFOP-7.2.1-22* projekt esetében a célcsoport az 5-11 éves gyermekkorosztály volt. Tekintettel arra, hogy 2020-ben a KSH adatai szerint az érintett populáció 645092 főt tett ki, ugyanakkor a novemberi EUPR adatok szerint mindössze 95 082 főt, azaz a megcélzott népesség 14,7%-át sikerült beoltani, úgy értékelhetjük, hogy ez a felhívás nem érte el célját.

Az *EFOP-7-3.1-23* projekt esetében a bevont mintegy 6143 személy esetében semmilyen utánkövetés nem volt, sokuk csak rövid ideig tartózkodott az országban.

A *GINOP-10.1.1-21* kiemelt projekt célcsoportját a Korm. rendeletben meghatározott ágazatok munkavállalói, illetve foglalkoztatóik adták. Támogatásban a lehetséges – folyamatosan bővülő – támogatható ágazatok közül elsősorban a szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás; kereskedelem, gépjárműjavítás; művészet, szórakoztatás, szabad idő; egyéb szolgáltatás;

adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenység; oktatás; szállítás, raktározás részesült. A támogatást fele részben a szálláshelyszolgáltatás, vendéglátás vállalkozásai kapták.

A *GINOP-9.1.1-21* felhívás célcsoportját a COVID-19 járvány alatt válságba jutott mikro-, kis- és középvállalkozások alkotják. A legfrissebb adatok szerint a leszerződött 11123 db vállalkozás döntő része (9671 vállalkozás) mikro-vállalkozás volt, 1338 kisvállalat és 114 középvállalkozás. Az átlagos ügyletméret 8,8 millió Ft volt, a mikro-vállalkozások esetében 8,6 millió, a kis- és középvállalkozások körében pedig 9,9 millió Ft. Ágazati besorolást tekintve az éttermek és vendéglátóipari egységek alkották a leginkább rászoruló vállalkozások körét. A célcsoport elérése nem volt probléma, hiszen a már említett 485/2020. (IX.10) Korm. rendelet is meghatározta az érintett ágazatok körét, s maguk a vállalkozások is érdekelték voltak a kölcsön elérésében.

A *KEHOP*-s felhívások esetében a célcsoport (gazdasági társaságok, a közszféra intézményei, illetve vízügyi igazgatási szervek) elérése nem okozott problémát. Tekintettel arra, hogy ezek a projektek még nem záródtak le, tényindikátorokkal nem rendelkezünk, eredményekről sem számolhatunk be. Ugyanakkor, mivel ezek a fejlesztések jelentős beruházások, amelyeknél komolyabb fenntartási követelmények vannak, a következő években megjelenő fenntartási jelentések alapján már lehet egy ex-post elemzést készíteni az eredményekről.

A *REACT-EU* források elosztásánál a hátrányos helyzetű régiók, illetve járások vagy települések preferálása önmagában nem volt követelmény. A **források területi eloszlását** projekthelyszínek alapján tudjuk nyomon követni. Ebből az látszik, hogy a 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet alapján valamilyen szempontból kedvezményezettnek tekintett járásokban valósult meg a projektek valamivel több, mint fele (55%-a). A négy fejletlenebb régióban valósult meg a projektek 59%-a. A kedvezményezett járásokban megvalósított projektek lényegében *KEHOP* konstrukciók voltak. A *GINOP-10.1.1-21* projekt két kedvezményezett járást érintett, minden további helyszín a nem fejlesztendő járásokat érintette, és az ország régióiban egyenletesen elosztva voltak a projektnek megvalósítási helyszínei. A *GINOP-9.1.1-21* konstrukció forrásainak területi eloszlásánál jól látszik, hogy a fejlettebb megyék (Budapest, Pest megye, Győr-Moson-Sopron megye) vállalkozásaira jutott a legtöbb forrás, ami érthető, hiszen itt működik a legtöbb vállalkozás, amelyek esetében a kereslet hirtelen eltűnése sokk-szerű változásokat okozott. Ennél a konstrukciónál sem volt előírva semmilyen területi szempont, a hitelkérelmeket beérkezési sorrendben bírálták el, viszont nagy előnyt jelentett, hogy a Közép-Magyarországi régió is kaphatott forrást. Célként azt tűzték ki, hogy a KMR-re kb. 40% jusson a forrásokból, és a többi régió nagyjából egyenletesen kapjon a hitelkonstrukció forrásaiból. A *COVID-19 egészségügyi problémáit kezelő fejlesztések esetében* a források Budapesti székhelyű, országos hatókörű intézmények által kerültek felhasználásra. Itt a kórházak, oltópontok, mentőállomások területi elhelyezkedése határozta meg, hogy hova kerültek a források. Az *EFOP-7.3.1-22* esetében a BM a kedvezményezett, ők azonban területi szempont szerint nem gyűjtöttek adatokat a retrospektív projekt esetében.

A **REACT-EU források felhasználásának tapasztalatait** összegezve a következők állapíthatók meg. Az **EFOP-os** projektek esetében oltóanyagok, vírus elleni gyógyszerek, vírus tesztek esetében a költségvetés által korábban megelőlegezett költségekre utólagos fedezetet

biztosított, és ezáltal a válság miatt megterhelt költségvetés számára segítséget jelentett. Az a tény, hogy rendkívül gyorsan és rugalmasan tudott reagálni a kohéziós politika a megváltozott helyzetre, segítséget jelentett az egyes, a COVID-tól különbözőképpen sújtott tagállamok számára. Itt a projektek tanulsága az volt, hogy csak azok a költségek voltak utólag elszámolhatók, amelyek uniós közbeszerzési szabályoknak megfelelően lettek beszerezve, illetve, amelyeknek a COVID-19-hez való kötődését megfelelően lehetett dokumentálni. Dokumentálási problémák esetében az elszámolás nem volt teljes körű, aminek következtében az EFOP-s REACT-EU források felhasználása körében az egyes konstrukcióknál jelentős keretmódosításokra került sor. Volt olyan intézkedés is, ahol a célcsoport lett túlbecsülve (*EFOP-7.2.1-22*), és ezért a tervezett forrásokat nem sikerült elkölteni. Az EFOP REACT-EU célkitűzéseitől kissé eltért az *EFOP-7.3.1-23*-as felhívás, amelynek célja az ukrán bevándorló gyermekek oktatási integrációja volt. Ez logikájában nem kapcsolódott az egészségügyi területet érintő felhívásokkal, de a CARE rendelet eredményeként be lehetett kapcsolni a REACT-EU források felhasználásába.

A **GINOP**-s projektek esetében is pozitívak voltak a tapasztalatok. A *GINOP-10.1.1-21* esetében kedvező volt, hogy a gyors beavatkozásra létezett egy korábbi konstrukció, egy „alvó” struktúraváltási program, amelyet gyorsan aktiválni lehetett a válság idején. Emellett a rendelkezésre álló munkaerőpiaci forrás, mint hazai előfinanszírozási eszköz is jól működött, ami válsághelyzetben fontos volt. A *GINOP-9.1.1-21* konstrukció esetében is hasznos volt, hogy egy már meglévő, kipróbált konstrukcióra lehetett visszanyúlni (*GINOP-8.3.5-18*). Az ennek mintájára kialakított, de kizárólag kamatmentes forgóeszközhitel nagyon kedvelt volt a vállalkozások körében, mert egyrészt nem kötődött beruházás megvalósításához, másrészt mert nagyon rugalmasan volt felhasználható. Az Irányító Hatóság véleménye szerint az EU Bizottság gyors és rugalmas segítsége nélkül a magyar kormány nem tudott volna ilyen gyorsan reagálni a COVID-19 okozta megnövekedett hiteligényre. A forgóeszközhitellel kapcsolatos jó tapasztalatok következtében a GINOP Pluszban ez a konstrukció intézményesült, és folytatódni fog.

A **KEHOP** projektjei illettek a legjobban a kohéziós politika – hosszabb távon gondolkodó – rendszerébe, hiszen ezek több évre előkészített, hosszabb távú megvalósítást célzó beruházási projektek voltak. A KEHOP esetében az OP túl volt vállalva, így voltak olyan projektjei, amelyeknél lehetőség nyílt arra, hogy a Kohéziós Alapból átkerüljenek a REACT-EU alá ERFA finanszírozásba. A KEHOP esetében nehézséget jelentett, hogy míg egyik oldalon 2020 februártól lehetett a költségeket a REACT-EU-ra átszámolni, addig az OP módosításra csak 2021 novemberében került sor, s így nagyon szűk volt az idő, ami a végrehajtásra rendelkezésre állt. Tehát olyan projekteket lehetett bevonni a REACT-EU által finanszírozott programokba, amelyek jól elő voltak készítve, és várhatóan be is lehet őket fejezni 2023 végéig. Az átforgatásnak azonban jelentős időigénye van, ez a magyarázata annak, hogy az értékelés lezárásakor még mindig nem lett az összes projekt átforgatva. Emellett úgy kellett az átforgatásokat megoldani, hogy a pályázók a lehető legkevesebb változással kerüljenek szembe. Így is volt egy időszak, amikor a pályázóknak tudomásul kellett venniük, hogy nem adhatnak le számlákat elszámolásra addig, amíg az új támogatási szerződés életbe nem lép. Mindez az IH-nak és a pályázóknak egyaránt plusz adminisztratív terhet jelentett, illetve az elszámolások

átmeneti csúszását, de ezzel együtt azt a jelzést kaptuk, hogy ezek a plusz terhek végül is elviselhetők voltak, és az a tény, hogy több forrást lehetett becsatornázni, megérte a plusz terheket. A KEHOP-s projekteknél az átforgatást nehezítette, hogy nemcsak prioritások között, hanem alapok között is át kellett forgatni, ahol a felhasználás szabályai különböztek.

Összességében tehát az a tapasztalat szűrhető le, hogy **a kohéziós források rugalmasabb felhasználása, a szabályok életszerűbb, az adott problémákra gyorsabban reagáló kialakítása kedvező fogadtatásra talált mind a pályázók, mind az irányító hatóságok részéről.** Ugyanakkor érdemes végig gondolni, hogy milyen mértékben tanácsos bővíteni a **kohéziós politika válságelhárító szerepét.** Az intézkedések lehetővé tették, hogy a tagállamok jelentős forrásokat tudjanak elkülöníteni az egészségügyi ellátás, a foglalkoztatás és a vállalatok támogatása számára. **A tapasztalat azt mutatja, hogy igazán azok az intézkedések működtek jól, amelyek korábbi konstrukciók tapasztalataira tudtak alapozni.** Tekintettel a források felhasználásának szűk határidejére, ahol nem állt rendelkezésre korábban kidolgozott program, ott a felhasználás sem volt maradéktalanul sikeres. Tanulva a válság tapasztalataiból a 2021–2027-es kohéziós politikai szabályok módosításai többek között nagyobb rugalmasságot biztosítanak az ERFA, az ESZA+ és a Kohéziós Alap közötti átcsoportosítások esetén, valamint nagyobb mozgásteret engednek a műveletek programozási időszakok közötti ütemezésében, hogy figyelembe lehessen venni a válsággal összefüggő esetleges késedelmeket. Ez mindenképpen fontos előrelépés, hiszen válsághelyzet könnyen adódhat a következő időszakban is. Ugyanakkor az, hogy **egyszerre zajlik a 2014-2020-as időszak projektjeinek befejezése, a REACT-EU-források felhasználása, az RRF források felhasználása, illetve a 2021-2027 időszak felhívásainak indítása, mindegyik más-más fejlesztési logikát, szabályrendszert követve, megnehezíti a források hatékony, áttekinthető felhasználását, az eredmények nyomon követését, s jelentős többlet terhet ró az adminisztráció lebonyolításában érintett intézményekre,** amit a magyar Irányító Hatóságoktól kapott visszajelzések is megerősítettek. Ugyanakkor interjúinformációkból azt szűrtük le, hogy mindez összességében kezelhető adminisztratív terhet jelentett az érintett intézmények számára.

A megvalósítás tapasztalatainak fényében mindenképpen szükség van arra, hogy az Európai Bizottság átgondolja és értékelje, hogy a kohéziós politika hosszabb távú célkitűzéseire milyen hatással lehet, ha újra és újra rövid távú költségvetési válságelhárítási eszközként használják fel. A REACT-EU esetében is látszott, hogy ha egy alapvetően rövidtávú célokat követő eszközbe hosszútávú célokat is integrálni akarnak, akkor azok csak akkor működnek hatékonyan – különösen, ha a forrásfelhasználás időtartama viszonylag rövid –, ha rendelkezésre állnak tartalékprojektek. Így például klímafejlesztéshez kapcsolódó projekteket REACT-EU forrásokból nem lehetett volna megvalósítani, ha azok előkészítése a REACT-EU rendelet megjelenése után kezdődött volna csak el, mivel a klímacélokat szolgáló – sokszor bonyolult – fejlesztéseket nem lehet egy-két év alatt előkészíteni és megvalósítani. A retrospektív finanszírozású projektek esetében is probléma volt, hogy utólag derültek ki a szabályok (pl. milyen oltóanyag, milyen közbeszerzés szerint beszerezve), így a költségeket is csak korlátozottan lehetett elszámolni. A GINOP esetében is hasznos volt, hogy már meglévő, kipróbált konstrukciókra lehetett visszanyúlni.

Az egyes operatív programok hosszas egyeztetések eredményeképpen alakultak ki és lettek elfogadva. Ezeknek a programoknak a programozási időszak végén, új prioritásokkal történő módosítása szükségképpen feszültséget okozott, s az utolsó pillanatban végrehajtott OP módosítások időt vettek igénybe, megnehezítették a végrehajtást és adminisztratív kapacitásokat kötöttek le. Hasonlóan gondot okozott az, hogy a REACT-EU források felhasználására más szabályokat kellett alkalmazni, mint a többi felhívás esetében. Fontos lenne a kohéziós politika szintjén újragondolni, hogy válsághelyzetre reagálva hatékonyabb lenne-e egy külön alapot indítani, amely meghatározott ideig működik, meghatározott, a válságkezelés szempontjából legalkalmasabb szabályok szerint. Amennyiben viszont a korábbi operatív programokhoz kapcsolódnak a válságkezelést szolgáló prioritások, úgy a források biztosítása mellett az eljárási szabályok legyenek egységesek.

1) Bevezető

A 2014–2020 közötti időszak Európai Unió kohéziós politikája 11 tematikus célt tűzött ki, amelyek a 2014 és 2020 közötti időszak növekedését ösztönzik, s amelyek a pandémia következtében újjal egészültek ki. A jelen értékelés a **13. tematikus célkitűzéshez** (*Covid-19-világjárvány és társadalmi következményei elhárításának előmozdítása és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítése*) kapcsolódik, ezen belül a konstrukciók az ESZA 13i, illetve az ERFA 13i) beruházási prioritások alatt valósulnak meg.

Az értékelés célja a COVID-19 világjárvány és társadalmi következményei okozta válság elhárításának előmozdítását és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítését támogató, az Európai Parlament és Tanács 2020. december 23-i 2020/2221/EU rendelete (a továbbiakban: REACT-EU¹) alapján elkülönített REACT-EU források magyarországi felhasználásának vizsgálata. A vizsgálat részét képezi a megvalósult projektek pénzügyi és szakmai előrehaladásának áttekintése, eredményeinek értékelése, a végrehajtás tapasztalatainak összegyűjtése, következtetések és javaslatok megfogalmazása a hasonló, kiegészítő támogatások elkülönítését célzó jövőbeni intézkedések tervezéséhez és végrehajtásához kapcsolódóan.

A 2020/2221 EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján: „Az ERFA esetében a REACT-EU forrásokat elsősorban az egészségügyi szolgáltatásokhoz kapcsolódó termékekbe és szolgáltatásokba, illetve a szociális infrastruktúrába történő beruházások támogatására, a magas munkahelyteremtő potenciállal rendelkező ágazatokba történő kkv-beruházásokhoz működőtőke vagy beruházási támogatás formájában nyújtandó támogatásra, a digitális és zöld gazdaságra való átálláshoz hozzájáruló beruházások támogatására, a polgároknak alapvető szolgáltatásokat biztosító infrastruktúrákba történő beruházások támogatására, valamint a Covid-19-válság által leginkább érintett ágazatoktól legjobban függő régiókban bevezetendő gazdaságtámogató intézkedések támogatására kell fordítani.”

„Az ESZA tekintetében a tagállamoknak a REACT-EU forrásokat elsősorban a munkaerőpiachoz és a szociális rendszerekhez való hozzáférés támogatására kell felhasználniuk, biztosítva a munkahelyek megtartását, többek között a csökkentett munkaidős foglalkoztatás és az önfoglalkoztatóknak, a vállalkozóknak, a szabadúszóknak, a művészeknek és a kreatív munkavállalóknak nyújtott támogatás révén. A csökkentett munkaidős foglalkoztatás és a hasonló intézkedések – különösen az önfoglalkoztatók esetében – célja, hogy megvédjék a munkavállalókat és az önfoglalkoztatókat a munkanélküliség kockázatától, ugyanakkor megőrizték a munkavállalók munka- és foglalkoztatási feltételeinek és bérének azonos szintjét. Az ilyen programokhoz elkülönített REACT-EU források kizárólag a munkavállalók támogatására használhatók fel. A Covid-19-világjárvány által okozott jelenlegi

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2221 rendelete az 1303/2013/EU rendeletnek a Covid-19-világjárvány és társadalmi következményei okozta válság elhárításának előmozdítását és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítését támogató kiegészítő források és az azokkal kapcsolatos végrehajtási rendelkezések tekintetében történő módosításáról (REACT-EU)
(REACT-EU = Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe)

kivételes körülmények között lehetővé kell tenni a munkavállalók és az önfoglalkoztatók csökkentett munkaidős foglalkoztatásának támogatását, mely abban az esetben is nyújtható, ha az nem párosul aktív munkaerőpiaci intézkedésekkel, kivéve, ha a nemzeti jog előír ilyen intézkedéseket.”

A REACT-EU egy kiegészítő támogatás, melyet a COVID-19 világjárvány okozta válságot ellensúlyozó intézkedésekhez nyújt az Európai Unió. A REACT-EU forrást a 2014-20-as programok keretén belül kell felhasználni, vagy a már létező operatív programok kiegészítésével, vagy egy új program létrehozásával. A REACT-EU források régiókatégoriától függetlenül, így a Közép-magyarországi Régióban és Budapesten is, 0%-os hazai társfinanszírozással, 2023 végéig használhatóak fel, 2020. február 1. után felmerült költségek fedezésére.

Az értékelés három operatív programot, az **EFOP** (EFOP 6. – A Covid 19- világjárvány okozta válsághelyzet kezelésére szolgáló egészségügyi intézkedések – ERFA) és 7. prioritási tengelyt (A COVID-19 világjárvány okozta válsághelyzet és az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívások kezelésére szolgáló intézkedések (ESZA)), a **GINOP** (a 9-10. prioritási tengelyt), és a **KEHOP** (6. prioritási tengely) érint.

Főbb beavatkozási területek:

COVID-19-hez kapcsolódó felhívások: egészségügy és gazdaság

- COVID-19 oltóanyag költségének fedezése (EFOP-6 ERFA; EFOP-7 ESZA)
- A COVID-19-hez kapcsolódó személyi költségek fedezése (EFOP-7 ESZA)
- COVID–19 elleni védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (EFOP-7 ESZA)
- Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére (GINOP-10 ESZA)
- A COVID-19-világjárványra adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében (Kamatmentes Újraindítási Gyorskölcsön hitelprogram, GINOP-9 ERFA)

Ukrajna felől érkező menekülők segítése

- Az Ukrajnából menekülők megsegítése – oktatási integráció támogatása (EFOP-7 ESZA)

Klímaváltozás következményeinek kezeléséhez kapcsolódó felhívások: vízgazdálkodás, energetika – zöld átállás

- Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése középületek épületenergetikai fejlesztései révén (KEHOP-6, ERFA). Technikai jellegű felhívás, a korábban a KEHOP-5.2.2 (Középületek

kiemelt energetikai fejlesztései) felhívásra benyújtott szervezetek az együttműködés keretében korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átfogatott projekteket.

- Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítésével (KEHOP-6, ERFA). Technikai jellegű felhívás, a korábban a KEHOP-5.1.1-17 felhívásra benyújtott szervezetek az együttműködés keretében korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átfogatott projekteket.
- Klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztések (KEHOP-6 ERFA) – Technikai jellegű felhívás, a korábban a KEHOP-1.3.0-15 és KEHOP-1.4.0 kódszámú felhívásokra beérkezett támogatási igények egy részét – átfogatott projektek révén – ennek keretében valósítják meg.

Az értékelés keretében 10 db konstrukciót, 5 EFOP-os, 2 GINOP-os és 3 KEHOP-os konstrukciót vizsgálunk. A felhívások kiemelt eljárásrend szerint kerültek meghirdetésre. Az EFOP keretein belül meghirdetett konstrukciók a COVID-hoz kapcsolódó tevékenységek (új tevékenységek) költségeinek elszámolásának érdekében lettek nevesítve. A GINOP konstrukciók új feladatot megvalósító felhívásként indultak annak érdekében, hogy a COVID-19 pandémiának a vállalatokra gyakorolt kedvezőtlen hatását ellensúlyozzák részben a vállalkozásoknak nyújtott kamatmentes forgóeszközhitel, részben bértámogatás formájában. Míg a KEHOP-s konstrukciók technikai jellegű felhívások, már korábban meghirdetett felhívások projektjei lettek ide átfogatva.

Az értékelés célja annak bemutatása, hogy a REACT-EU források milyen mértékben és milyen formában kerültek Magyarországon felhasználásra, a források milyen mértékben voltak gyorsan és rugalmasan alkalmazhatók a COVID-19 okozta társadalmi és gazdasági problémák enyhítésére, mennyiben képesek támogatni egy a válságokkal szemben ellenállóbb gazdaság kialakítását, illetve a zöld, digitális átállás elősegítését. Az értékelés egy további célja annak bemutatása, hogy a REACT-EU eszközrendszere mennyiben tudott alkalmazkodni a kohéziós politika eszközrendszeréhez, mennyire egészítette azt ki.

2) Az értékelés célja és a vizsgálandó felhívások bemutatása

Az értékelés részben tehát a világhírűvá válasszól meghirdetett felhívások elemzését célozza meg. Az értékelés keretében vizsgálandó felhívásokat az 1. táblázat összegzi.

1. táblázat: A értékelésbe bevont felhívások listája

Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP):				
<i>Felhívás kódja</i>	<i>Felhívás neve</i>	<i>Keretösszeg Mrd Ft</i>	<i>Felhívás módja</i>	<i>Forrás</i>
EFOP-6.1.1-21	COVID oltóanyag költsége	64,86	Kiemelt	ERFA

Az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP):

EFOP-7.1.1.-21	COVID-dal kapcsolatos személyi költségek ²	3,86	Kiemelt	ESZA
EFOP-7.2.1-22	COVID oltóanyag költsége (ESZA)	20,048	Kiemelt	ESZA
EFOP-7.3.1-23	Ukrajnából menekülők támogatása – oktatási integráció segítése	5,0	Kiemelt	ESZA
EFOP-7.4.1-23	COVID–19 elleni védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (REACT EU)	35,61	Kiemelt	ESZA

Gazdasági és Innovációs Operatív Program (GINOP)

<i>Felhívás kódja</i>	<i>Felhívás neve</i>	<i>Keretösszeg, Mrd forint</i>	<i>Felhívás módja</i>	<i>Forrás</i>
GINOP-9.1.1-21	A COVID-19-világjárványra adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében (GINOP-9.1.1-21 Kamatmentes Újrindítási Gyorskölcsön hitelprogram)	100,0	Pénzügyi közvetítők kiválasztása	ERFA
GINOP-10.1.1-21	Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére	84,0	Kiemelt	ESZA

Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEHOP)

<i>Felhívás kódja</i>	<i>Felhívás neve</i>	<i>Keretösszeg, Mrd forint</i>	<i>Felhívás módja</i>	<i>Forrás</i>
KEHOP-6.2.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése középületek épületenergetikai fejlesztései révén	42,61	Kiemelt, technikai jellegű	ERFA
KEHOP-6.3.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítésével	20,0	Kiemelt, technikai jellegű	ERFA
KEHOP-6.4.1-22	Klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztések	28,20	Kiemelt, technikai jellegű	ERFA

Forrás: palyazat.gov.hu, *Forrás:* EFOP, GINOP, KEHOP ÉFK, <https://www.palyazat.gov.hu/informacio/eves-fejlesztési-keretek>

² A hatályos keretösszeg korábban 31,31 milliárd Ft volt, de a 2023. október 26-i ÉFK módosítás során lecsökkentésre kerül keretösszeg, 3 868 211 545 Ft-ra, mert az OKFŐ elállt a 27 Mrd Ft-os projektjétől.

Az érintett felhívások rövid bemutatása

Az *EFOP-6.1.1.-21 A COVID-oltóanyag költsége* című felhívás kedvezményezettje a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ. A felhívás keretében támogatott kiemelt projektek célja, hogy olyan, a Covid-19 elleni, az Európai Gyógyszerügynökség által jóváhagyott (legalább feltételes forgalomba hozatalai engedéllyel rendelkező) oltóanyagok beszerzését biztosítsa, amelyek az uniós szintű előzetes beszerzési megállapodáson alapuló konkrét megállapodás alapján kerültek beszerzésre. A célcsoport a magyar felnőtt lakosság. A REACT-EU ERFA forrásaiból a felhívás keretein belül azon oltóanyagok költségei számolhatók el, amelyek az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó uniós eljárások meghatározásáról és az Európai Gyógyszerügynökség létrehozásáról szóló 726/2004/EK Európai Parlament és a Tanács Rendeletének megfelelnek.³ A projekt fizikai befejezésére a projekt megkezdését követően legfeljebb 44 hónap áll rendelkezésre.

Az *EFOP-7.1.1-21 A COVID-dal kapcsolatos személyi költségek* kiemelt eljárásrend szerint meghirdetett projekt az Országos Mentőszolgálat, az Országos Vérellátó Szolgálat és a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ részére a COVID-19 világjárvány elleni védekezés során többletfeladatot ellátó munkatársak – megfelelően alátámasztott – bérköltségeinek támogatását célozza meg. A felhívás illeszkedik az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program 7. prioritásához: A COVID-19 világjárvány okozta válsághelyzet és az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívások kezelésére szolgáló intézkedések (ESZA). A projekt keretében a bevont intézményekben az egészségügyi szakképesítést igénylő munkakörben munkaviszonyban, vagy szolgáltatási jogviszonyban alkalmazott dolgozók COVID-19 járvány miatti többletfeladatainak bér- és járulékköltsége, valamint a többletfeladat miatt teljes állásban felvett új munkatársak bére és járulékai. Kivéve: egészségügyi szakképesítés nélkül is támogatható az egészségügyi szolgáltatók által levett mintákon az OVSZ által külön „COVID-laboratóriumban” végzett PCR vizsgálatokhoz kapcsolódó többletfeladatokra kifizetett bérek és járulékaik, valamint az NNK laboratóriumában végzett PCR vagy COVID-19 vírusfertőzés ellen termelt ellenanyag vizsgálatokhoz kapcsolódó többletfeladatokra kifizetett illetmény/munkabér és járulékaik.

Az *EFOP-7.2.1-22 A COVID-oltóanyag költsége ESZA* kiemelt projekt az 5-11 éves gyermekek részére rendelkezésre álló, az EMA által engedélyezett oltások beszerzését támogatja, a vírus terjedésének lassítása, az iskolák normális működésének fenntartása érdekében, ami különösen a nehezebb társadalmi helyzetben élő gyermekek körében segít az iskolai lemaradás, lemorzsolódás megelőzésében. A kedvezményezett a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ. Csak olyan oltóanyag beszerzése támogatott, amely az Európai Gyógyszerügynökség létrehozásáról szóló 726/2004/EK Európai Parlament és a Tanács Rendelete alapján (feltételes) forgalomba hozatali engedélyt kapott és uniós szintű előzetes beszerzési megállapodáson alapuló konkrét megállapodás alapján kerültek beszerzésre.

³ Lásd Felhívás 5. oldala.

Az EFOP-7.3.1-23 Ukrajnából menekülők megsegítése – oktatási integráció támogatása felhívás nem a COVID-19-hez kapcsolódik, hanem az orosz-ukrán konfliktus következtében hazájukat elhagyni kényszerülő gyermekek köznevelésbe történő integrációját kívánja biztosítani. A kiemelt projekt kedvezményezettje, a Belügyminisztérium, vállalta, hogy hozzájárul az Ukrajnából menekülő, a magyarországi köznevelési szolgáltatás igénybevételét 2022. február 24-ét követően megkezdő és ukrán állampolgársággal rendelkező (kettős állampolgársággal rendelkezőket is ide értve), magyarországi állami/önkormányzati/nemzetiségi önkormányzati fenntartású köznevelési intézménybe beiratkozott gyermekek és tanulók neveléséhez, nevelés-oktatásához. A projekt célcsoportja az Ukrajnából menekülő, oktatási azonosító alapján a köznevelési szolgáltatás igénybevételét 2022. február 24-ét követően megkezdő ukrán állampolgár, magyarországi állami/önkormányzati/nemzetiségi önkormányzati fenntartású köznevelési intézménybe beiratkozott gyermekek és tanulók. A felhívás forrását az Európai Szociális Alap és a Covid-19-világjárványra adott uniós válasz részeként létrehozott REACT-EU forrás biztosítja, és a finanszírozás az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE rendelet) alapján az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívásokra adott uniós válasz része.

Az EFOP-7.4.1-23 COVID-19 elleni védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (REACT EU) projekt célja az Európai Unió által jóváhagyott Covid-19 vírusellenes gyógyszerkészítmények és a koronavírus kimutatására szolgáló gyors tesztek beszerzése. A támogatás kedvezményezettje az Országos Kórházi Főigazgatóság (OKFŐ). A járvány elleni védekezés során az alábbiakban meghatározott, vírusellenes gyógyszerek és a vírusfertőzést kimutató gyors tesztek szerezhetőek be: SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyors teszt és gyógyszer beszerzése támogatott, amelyek a pandémia megfékezésében és lassításában szerepet játszanak. A program kapcsolódik az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program 7. prioritásához: *A Covid-19 világjárvány okozta válsághelyzet és az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívások kezelésére szolgáló intézkedések (ESZA)*. A program célcsoportja Magyarország teljes lakossága. A program keretében kizárólag európai uniós szintű előzetes beszerzési megállapodás alapján beszerzett gyors tesztet, illetve gyógyszert számolható el.

A *GINOP-9.1.1-21* a COVID-19-világjárványra adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében. A *GINOP-9.1.1.-21 Kamatmentes Újraindítási Gyorskölcsön Hitelprogram* A hitelprogram az Európai Unió által biztosított, a Covid-19-világjárvány és társadalmi következményei okozta válság elhárításának előmozdítását és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítését támogató, a kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatásként (REACT-EU) nyújtott kiegészítő forrásokból valósul meg, ezért annak alapvető célja Covid-19-világjárvány és gazdasági következményei okozta válság elhárítása. A Hitelprogram célja Forgóeszköz hitel nyújtása – készletbeszerzésre, működési költség, bér és járulékaik, valamint rezsiköltség finanszírozására - a COVID-19 világjárvány miatt gazdasági nehézségekkel küzdő, a válság által leginkább sújtott ágazatokban tevékenykedő mikro-, kis- és középvállalkozások – ideértve az egyesületeket is – talpon maradásának biztosítására, illetve a járvány utáni működésre történő felkészülésük

támogatására. A Hitelprogram keretében Támogatásra jogosultak a devizabelsőnek minősülő, Magyarország területén székhellyel, telephellyel, gazdaságilag potenciálisan életképes, azonban finanszírozási forrásokhoz nem, vagy nem megfelelő mértékben hozzájutó mikro-, kis- és középvállalkozások, illetve egyesületek. A hitel kihelyezést a Magyar Fejlesztési Bank az általa létrehozott MFB Pontok közvetítői hálózatán keresztül végzi.

A *GINOP-10.-1.-1-21* felhívás a COVID-19 világjárvány hatásaival közvetlenül érintett munkahelyek megőrzését, a létszámleépítések megelőzését, válsághelyzetek kezelését célozza. A felhívás célja, hogy a munkaerő megtartását segítse azáltal, hogy a munkanélkülivé válás megelőzése érdekében a munkaadók segítséget kapjanak a világjárvány okozta gazdasági válság által leginkább sújtott ágazatokban⁴. A felhívás fontosságát indokolja, hogy a járvánnyal összefüggésben a visszaeső megrendelés-állomány, piacvesztés miatt veszélybe kerülő munkahelyek, a csoportos létszámleépítések veszélye kormányzati beavatkozást igényelnek. Az Európai Bizottság 2020. március 19-i, C (2020) 1863 final számú határozatával, valamint módosító határozataival lehetővé tette, hogy az uniós állami támogatási szabályokkal összhangban a kormányok bértámogatást nyújtsanak. A konstrukció finanszírozása a 2020. évben a Nemzeti Foglalkoztatási Alap (NFA), 2021-2022 évben a Gazdaságvédelmi Foglalkoztatási Alap előfinanszírozási rendszerén keresztül történt. Fontos, hogy a munkavállalók bérköltségéhez nyújtott támogatás átmeneti időre szól, és lehetővé teszi, hogy a normális piaci helyzetben életképes vállalkozások akkor is fenntartsák a munkahelyeket, amikor tevékenységüket nem, vagy csak korlátozottan tudják végezni a járványhelyzet miatt. Az érintett vállalkozások körét a felhívás 3.1.2.1. pontja részletezi. A projekt fizikai befejezésének határideje 2022. szeptember 15. volt.

A *KEHOP-6.2.1-23 Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése középületek épületenergetikai fejlesztései* révén technikai jellegű felhívás keretében a közsféra szervezetek vagy közsféra szervezet háttérintézményük által használt vagy vagyonkezelésében lévő állami vagy önkormányzati tulajdonú középületek energiahatékonysági beruházások megvalósítása érdekében lett meghirdetve. A korábban KEHOP-5.2.2 azonosítószámú felhívásra beérkezett támogatási igények egy részét a forrásvesztés elkerülése és a magyar költségvetési hiány mérséklése érdekében szerződés módosítás keretében átforgatja jelen felhívás terhére a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 89/B. §-a alapján. Az átforgatás nem csak azt jelenti, hogy más felhívás alatt lesznek a projektek megvalósítva, hanem hogy a Kohéziós Alap helyett ERFA forrásból. A felhívás nevesíti az érintett 12 projektet. A projektek ERFA forrásból valósulnak meg.

A *KEHOP-6.3.1-23 Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítésével* felhívás technikai jellegű, a gazdasági társaságok részére, hálózatra termelő, nem épülethez kötött megújuló energiaforrás alapú zöldáram-termelés megvalósítását célozza. A felhívás keretében a korábban KEHOP-5.1.1 kódszámú felhívásokra beérkezett támogatási igények egy részét a forrásvesztés elkerülése és

⁴ A Felhívás célcsoportját az egészségügyi veszélyhelyzettel, a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló, többször módosított 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet által bevezetett korlátozásokkal érintett, a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló, többször módosított 485/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet által meghatározott vállalkozások és munkavállalók alkotják.

a magyar költségvetési hiány mérséklése érdekében szerződés módosítás keretében átforgatja jelen felhívás terhére a 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 89/B. §-a alapján. Az átforgatás nem csak azt jelenti, hogy más felhívás alatt lesznek a projektek megvalósítva, hanem hogy a Kohéziós Alap helyett ERFA forrásból. Az átforgatott projektek listáját (5 projekt) a felhívás tartalmazza. A projektek ERFA forrásból, a magyar kormány társfinanszírozásával valósulnak meg.

A *KEHOP-6.4.1-22 Klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztések* felhívás célja a Magyarország területén lévő vizek többletének és hiányának a kezelése, a káresetek megelőzésre külön fókuszot helyezve. A felhívás technikai jellegű, így új támogatási kérelem benyújtással nem jár. A 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet 89/B. §-a szerint meghatározott, a *KEHOP-1.3.0.* és a *KEHOP-1.4.0.* keretében beadott projektek megvalósítására kell fordítani a rendelkezésre álló forrásokat⁵. A projektek listáját a felhívás tartalmazza (10 projekt). A két KEHOP projektet a 2014-2020-as programozási időszakban hirdették meg. Az átforgatás nem csak azt jelenti, hogy más felhívás alatt lesznek a projektek megvalósítva, hanem hogy a Kohéziós Alap helyett ERFA forrásból. A projektek ERFA forrásból, a magyar kormány társfinanszírozásával valósulnak meg.

⁵ A Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program „A COVID–19-világjárványt követő zöld és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítéséről szóló 6. prioritás (REACT-EU)” terhére átforgatásra kerülő projektek technikai módosításáról szóló, valamint a kapcsolódó egyes Korm. határozatok módosításáról szóló 1430/2022. (IX. 6.) Korm. határozattal és a 1084/2016. (II. 29.) Korm. határozattal összhangban.

2. táblázat: Az értékelésben érintett felhívások áttekintése megvalósító, célcsoport és feladat szerint

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
EFOP-6.1.1-21	COVID oltóanyag költsége	Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ	- Magyarország lakossága	- Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó uniós eljárások meghatározásáról és az Európai Gyógyszerügynökség létrehozásáról szóló 726/2004/EK Európai Parlament és a Tanács Rendelete alapján feltételes forgalomba hozatali engedélyt kapott és uniós szintű előzetes beszerzési megállapodáson alapuló konkrét megállapodás alapján lehívott Covid-19 oltóanyagok beszerzése.	Nincsen előzménye
EFOP-7.1.1.-21	COVID-dal kapcsolatos személyi költségek	1) ORSZÁGOS VÉRELLÁTÓ SZOLGÁLAT, 2) Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ, 3) OMSZ	- Egészségügyi dolgozók.	- Az Országos Mentőszolgálat, Országos Vérellátó Szolgálat, és a Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ COVID-19 járvánnyal kapcsolatos többletfeladatainak ellátása. - A projekt keretében bevont intézményekben az egészségügyi szakképesítést igénylő munkakörben munkaviszonyban, vagy szolgálati jogviszonyban alkalmazott dolgozók COVID-19 járvány miatti többletfeladatainak bér- és járulékköltsége, valamint a többletfeladat miatt teljes állásban felvett új munkatársak bére és járulékai;	Nincsen előzménye: A felhívás menetközben módosult. Kerete lecsökkent, mert az OKFŐ visszavonta a 27 milliárd Ft-os projektjét.
EFOP-7.2.1-22	COVID oltóanyag	Nemzeti Népegészségügyi	5-11 éves gyermekek	- Az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó uniós eljárások meghatározásáról és az Európai	Nincsen előzménye

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
	költsége (ESZA)	és Gyógyszerészeti Központ		Gyógyszerügynökség létrehozásáról szóló 726/2004/EK Európai Parlament és a Tanács Rendelete alapján (feltételes) forgalomba hozatali engedélyt kapott, és uniós szintű előzetes beszerzési megállapodáson alapuló konkrét megállapodás alapján lehívott 5-11 éves gyermekek számára Covid-19 fertőzés elleni oltóanyagok beszerzése.	
EFOP-7.3.1-23	Ukrajnából menekülők támogatása – oktatási integráció segítése	BM	Az Ukrajnából Magyarországra menekült ukrán állampolgár, magyarországi állami/önkormányzati/nemzetiségi önkormányzati fenntartású köznevelési intézménybe beiratkozott gyermekek és tanulók.	<ul style="list-style-type: none"> - 2022. február 24-ét követően a köznevelési szolgáltatás igénybevételét megkezdő ukrán állampolgárságú, magyarországi állami/ önkormányzati/ nemzetiségi önkormányzati fenntartású köznevelési intézményben óvodai ellátásban résztvevő gyermekek óvodai nevelésének, valamint oktatásban résztvevő gyerekek iskolai nevelésének-oktatásának biztosítása. - Az alább felsorolt típusú, állami/ önkormányzati/nemzetiségi fenntartású köznevelési intézmények vonatkozásában igényelhető támogatás: <ul style="list-style-type: none"> • óvoda, • általános iskola, • gimnázium, • szakgimnázium, • szakiskola, • gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézmény. 	Nincsen előzménye
EFOP-7.4.1-23	COVID-19 elleni	OKFŐ	Magyarország lakossága	<ul style="list-style-type: none"> • Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló gyógyszer beszerzése 	Nincsen előzménye.

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
	védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (REACT EU)			<ul style="list-style-type: none"> SARS-CoV-2 (Covid-19) fertőzőtség kimutatására szolgáló gyorsteszt beszerzése 	
GINOP-9.1.1-21	A COVID-19-világjárvány a adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében ((GINOP-9.1.1-21 Kamatmentes Újraindítási Gyorskölcsön hitelprogram)	MFB Magyar Fejlesztési Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság	mikro-, kis- és középvállalkozások, illetve egyesületek.	A hitelprogram REACT-EU támogatásként nyújtott kiegészítő forrásokból valósul meg, ezért annak alapvető célja Covid 19-világjárvány és gazdasági következményei okozta válság elhárítása. A Hitelprogram célja Forgóeszköz hitel nyújtása – készletbeszerzésre, működési költség, bér és járulékai, valamint rezsiköltség finanszírozására – a COVID-19 világjárvány miatt gazdasági nehézségekkel küzdő, a válság által leginkább sújtott ágazatokban tevékenykedő mikro, kis- és középvállalkozások - ideértve az egyesületeket is - talpon maradásának biztosítására, illetve a járvány utáni működésre történő felkészülésük támogatására.	2020 júniusától megindult a GINOP-8.3.5 „B” Hitelprogram, melynek célja, hogy támogassa a mikro-, kis- és középvállalkozások zavartalan likvid működését, az ehhez szükséges készletbeszerzések és működési költségek finanszírozása által. A program finanszírozása az MFB által nyújtott EU forrásból megvalósított hitelezés része.
GINOP-10.1.1-21	Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére	GAZDASÁGFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM és a fővárosi/vármegyei kormány-	Az ágazati bértámogatási program célcsoportjába a 485/2020. (IX.10) Korm. rendeletben meghatározott tevékenységet végző munkaadók, mint közvetett kedvezményezettek és munkavállalók tartoztak.	Az ágazati bértámogatás a munkavállalók bérköltségéhez nyújt támogatást átmeneti időre, és lehetővé teszi, hogy a vállalkozások akkor is fenntartsák a munkahelyeket, amikor tevékenységüket nem, vagy csak korlátozottan tudják végezni a járványhelyzet miatt.	Korábbi bértámogatási projektek

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
		hivatalok konzorciuma		A projektben elszámolásra kerülő ágazati bértámogatás célja a többször módosított, a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló 485/2020. (IX.10) Korm. rendelettel összhangban a Korm. rendeletben felsorolt tevékenységek területén a koronavírus okozta veszélyhelyzet és az annak kapcsán elrendelt egyes intézkedések következtében veszélyeztetett munkahelyek megóvása.	
KEHOP-6.2.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése középületek épületenergetikai fejlesztései révén	ÉPÍTÉSI ÉS KÖZLEKEDÉSI MINISZTERIUM	A támogatási kérelmüket előzetesen a KEHOP-5.2.2 Felhívásra benyújtott szervezetek az együttműködés keretében korábbi vállalásaik szerint vállalják meg az átfogatott projekteket.	Jelen felhívás az alábbi projektekre vonatkozik: <ul style="list-style-type: none"> • KEHOP-5.2.2-16-2016-00001 - Honvédelmi Minisztérium épületeinek energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00083 - Bírósági és ügyészségi épületek energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00058 - Magyar Agrár- és Élettudományi Egyetem épületeinek energiahatékonyság növelése megújuló energiafelhasználás növelésével • KEHOP-5.2.2-16-2017-00111 - Óbudai Egyetem energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00095 - Semmelweis Egyetem Pető András Karának energiahatékonysági fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00043 - Budapest oktatási intézményeinek épületenergetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00037 - Győr-Moson-Sopron megyei oktatási intézmények épületenergetikai fejlesztése 	Technikai átfogatás. A 1073/2015. (II. 25.) Korm. határozattal elfogadott Nemzeti Épületenergetikai Stratégia az energiahatékonyságról szóló 2015. évi LVII. törvény 4. §-a alapján készült, amely a 2012/27/EU irányelv 4. cikkének való megfelelést szolgálja. A 1601/2015. (IX. 8.) Korm. határozattal elfogadták Magyarország III. Nemzeti Energiahatékonysági Cselekvési Tervét, amely nagy hangsúlyt helyez az épületek energiahatékonyságának javítására. A felhívás projektjei ezekhez a célokhoz kapcsolódnak.

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
				<ul style="list-style-type: none"> • KEHOP-5.2.2-16-2016-00040 - Pest megyei oktatási intézmények épületenergetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00091 - Pest Megyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00073 - Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2016-00092 - Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése • KEHOP-5.2.2-16-2017-00113 - Katasztrófavédelmi ingatlanok épületenergetikai beruházásai 	
KEHOP-6.3.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítésével	MVM Zöld Generáció Korlátolt Felelősségű Társaság	A támogatási kérelmeket előzetesen a KEHOP-5.1.1 kódszámú felhívásokra benyújtott szervezetek (az együttműködés keretében korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átforgatott projekteket).	<p>Jelen felhívás az alábbi projektekre vonatkozik:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♣ KEHOP-5.1.1-17-2021-00008 – Fotovoltai-kus erőmű létesítése Debrecenben ♣ KEHOP-5.1.1-17-2021-00009 – Kunmadarasi napelempark létesítése ♣ KEHOP-5.1.1-17-2021-00010 - PV erőmű megvalósítása Kunmadarason ♣ KEHOP-5.1.1-17-2021-00011 - Szegedi naperőmű építése ♣ KEHOP-5.1.1-17-2021-00012 – Fotovoltai-kus beruházás megvalósítása Szegeden 	<p>Technikai átforgatás.</p> <p>Az Európai Parlament és Tanács RED irányelve alapján hazánkban 2020-ra a megújuló energiaforrások részaránya legalább a 13%-ot el kell érje a bruttó végső energiafogyasztáson belül. A felhívás célkitűzése, hogy ösztönözze a decentralizált, környezetbarát megújuló energiaforrást hasznosító rendszerek elterjedését, így a hálózatra termelő, nem épülethez kötött megújuló energiaforrás alapú zöldáram-termelést szolgáló technológiák kialakítását.</p>

Felhívás kódja	Felhívás neve	Megvalósító	Célcsoportok	Tevékenységek	Kapcsolódások vagy előzmények
KEHOP-6.4.1-22	Klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztések	ORSZÁGOS VÍZÜGYI FŐIGAZGATÓSÁG	A támogatási kérelmeket előzetesen a KEHOP-1.3.0 és a KEHOP-1.4.0 kódszámú felhívásokra benyújtott szervezetek (az együttműködés keretében korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átforgatott projekteket).	A KEHOP-1.3.0 kódszámú felhívás az alábbi projektekre vonatkozik: § A Gyálai Holt-Tisza Vízgazdálkodási Infrastruktúrájának komplex fejlesztése § Belvízbiztonság növelése az Észak-Alföldön: TIVIZIG működési területén § Belvízbiztonság növelése a Dél-Alföldön: A Körtevényesi szivattyútelep átépítése – LOT1 § Belvízbiztonság növelése az Észak-Alföldön: FETIVIZIG működési területén A KEHOP-1.4.0. kódszámú felhívás az alábbi projektekre vonatkozik: § Barát-patak torkolat és környezetének fejlesztése § Árvízbiztonság növelése a NYUDUVIZIG területén § Árvízi biztonság növelése a FETIVIZIG területén § A Rába és a Rábca folyó mentesített öblözeteinek árvízvédelmi fejlesztése § Árvízi biztonság növelése a Közép-Tisza völgyben § Árvízi biztonság növelése az ATIVIZIG területén	Technikai átforgatás A támogatott projektekkal szemben elvárás, hogy illeszkedjenek a Kvassay Jenő Tervben meghatározott stratégiai célokhoz, valamint összhangban legyenek Magyarország Vízyűjtő-gazdálkodási tervében foglalt összehangolt intézkedésekkel. A projekteknak hozzá kell járulnia az árvízveszélyek értékeléséről és kezeléséről szóló 2007/60/EK irányelvben, a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló 2000/60/EK irányelvben, a Tisza-völgyben a Tisza-völgy árvízi biztonságának növelését, valamint az érintett térség terület- és vidékfejlesztését szolgáló program (a Vásárhelyi-terv továbbfejlesztése a továbbiakban: VTT) közérdekűségéről és megvalósításáról szóló 2004. évi LXVII. törvényben foglaltakhoz.

Forrás: Felhívások alapján saját szerkesztés

3. táblázat: A vizsgálatba bevont felhívások támogatási arányának és a támogatott projektek számának az áttekintése

Felhívás kódja	Felhívás címe	Keret megoszlása (%)	Támogatott projektek száma (db)
EFOP-6.1.1-21	COVID oltóanyag költsége	16,3	7
EFOP-7.1.1.-21	COVID-dal kapcsolatos személyi költségek	1,0	3
EFOP-7.2.1-22	COVID oltóanyag költsége (ESZA)	5,0	1
EFOP-7.3.1-23	Ukrajnából menekülők támogatása – oktatási integráció segítése	0,9	1
EFOP-7.4.1-23	COVID–19 elleni védekezéshez, az EU keretszerződéseiből beszerzett anyagok és eszközök költsége (REACT EU)	8,8	7
GINOP-9.1.1-21	A COVID-19-világjárványra adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében ((GINOP-9.1.1-21 Kamatmentes Újrarendelési Gyorskölcsön hitelprogram)	20,8	1*
GINOP-10.1.1-21	Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére	24,8	1
KEHOP-6.2.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése középületek épületenergetikai fejlesztései révén	10,6	12
KEHOP-6.3.1-23	Zöld gazdasági helyreállítás ösztönzése 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítésével	5,0	5
KEHOP-6.4.1-22	Klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztések	7,0	10
	Összesen	100	43

Forrás: EUPR adatok, 2023.05.15.

A keretmódosítást követően az EFOP-7.1.1.-21 1% körülire csökken.

*A GINOP-9.1.1-21 kedvezményezettje az MFB, a végső kedvezményezettek száma 11 123 db vállalkozás.

A 3. táblázatból látszik, hogy a REACT-EU források mintegy fele, a két GINOP-os projektre jut, az EFOP-os konstrukciókra a források 32%-a esik (de az EFOP-7.2.1-22 esetében is keretcsökkenés várható, így ezek az arányok még változni fognak), a KEHOP-os felhívásokra pedig a források kevesebb mint egynegyede jut.

3) Az értékelési kérdések bemutatása

3.1) Stratégiai környezet

A Bizottság 2020. márciusában kiadott közleménye⁶ összesítette azokat a válaszingyintézkedéseket, amelyekkel a COVID-19 pandémia okozta gazdasági hatásokat igyekezett ellensúlyozni. Ebben nemcsak azt hangsúlyozta, hogy fontos, hogy minden kulcsszereplő azonos irányban reagáljon, és szorosan együttműködjön, hanem azt is, hogy a koordinációra és iránymutatásra irányuló erőfeszítések, illetve a vírus terjedésének korlátozását célzó intézkedések mellett a pandémia társadalmi-gazdasági következményeinek kezelése és mérséklése érdekében is fel kell lépni. Az intézkedés irányai sokrétűek: így az egységes piac integritásának megőrzése érdekében a termelési és értékláncok folyamatosságának biztosítása, az egyes országok egészségügyi rendszereinek támogatása, a szükséges készletek biztosítása, a kisjövedelmű emberek támogatása, az állások megőrzése, a KKV-k támogatása, a pénzügyi rendszer likviditásának megőrzése. A Bizottság célja olyan keretek kialakítása volt, amelyek lehetővé teszik, hogy az egyes tagállamok gyorsan és összehangoltan tudjanak fellépni. A szolidaritás jegyében fontos cél volt, hogy a járvány leküzdése érdekében minden ország számára biztosítsák a szükséges egészségügyi felszereléseket, gyógyszereket, oltóanyagokat, és közösen lépjenek fel annak érdekében, hogy az orvosi védőeszközök és gyógyszerek gyártásának, raktározásának, elérhetőségének és észszerű használatának biztosítása nyílt és átlátható módon történjen az EU-ban

A KKV-k rugalmas és gyors támogatása érdekében az EU az uniós költségvetés már meglévő eszközeit alkalmazta, hogy likviditással támogassa a KKV-kat, kiegészítve a nemzeti szinten hozott intézkedéseket. Részben az Európai Beruházási Alap (EBA) garanciáival segítette a kis-tőkeerejű vállalkozásokat. Mindenekelőtt a COSME – a kis- és középvállalkozások versenyképességére vonatkozó uniós program – keretében nyújtott hitelgaranciák bővültek a Horizont 2020 program keretében nyújtott InnovFin⁷ kkv-garanciaeszközzel együtt. Az intézkedéscsomag keretében az Európai Stratégia és Beruházási Alapból a fent felsorolt eszközöket 750 millió euró többletforrással erősítették meg, továbbá az EBA számára 250 millió euró többletforrást biztosítottak annak érdekében, hogy az uniós nemzeti fejlesztési bankokkal összehangolva gyorsan támogatást tudjanak juttatni a kkv-knak. Kiegészítésképpen ugyanezen eszközök keretében az érintett vállalkozások esetében „hitelmoratórium”, azaz a hitelek késedelmes törlesztésének engedélyezését szorgalmazták, enyhítve a KKV-kra nehezedő pénzügyi nyomást.

A CRII, azaz „koronavírus-reagálási beruházási kezdeményezés” kapcsán a Bizottság a kohéziós politika keretében 37 milliárd EUR-t irányított át a COVID-19 járvány elleni fellépés

⁶ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI TANÁCSNAK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI BERUHÁZÁSI BANKNAK ÉS AZ EURÓCSOPORTNAK, A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingyintézkedések, COM(2020) 112 final, Brüsszel, 2020.3.13. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91687006-6524-11ea-b735-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF

⁷ InnovFin SME Guarantee Facility) a KKV-k és Mid-Cap cégek hiteleit támogatja az Európai Unió pénzügyi forrásából a Horizon 2020 Pénzügyi Keretből és az Európai Beruházási Terv keretében létrehozott Európai Stratégiai Befektetési Alapból (ESBA)

céljaira, s lehetővé tette, hogy a COVID-19 járvány elleni küzdelemhez kapcsolódó valamennyi lehetséges kiadás 2020. február 1-jétől jogosulttá válik a strukturális alapokból történő finanszírozásra, hogy a tagállamok a lehető leggyorsabban felhasználhassák a járvány elleni küzdelem céljára a forrásokat. Emellett a Bizottság engedélyezte a programokon belüli gyors átcsoportosítást, ami lehetővé tette a tagállamok számára a prioritások gyors átrendezését, és hogy a támogatásokat azokra a területekre irányítsák, ahol arra a legnagyobb szükség van. Főbb területek az egészségügy támogatása, a KKV-k támogatása és a csökkentett munkaidős emberek ideiglenes támogatása átképzések segítségével.

A CRII+ egy további kiegészítő kezdeményezés, amely a kohéziós források még rugalmasabb felhasználását teszi lehetővé a koronavírus járvány hatásainak leküzdése során. Bizonyos régiókban és szakterületeken lehetővé teszi a 100%-os uniós támogatás engedélyezését, a leghátrányosabb helyzetűek elérését célozza meg és támogatást nyújt a halászati szektor számára.

A REACT-EU⁸ források a Next Generation EU program részét képezik, tehát az Európai Unió Helyreállítási Eszközből származó kiegészítő források. Ezek a források – a Bizottság döntése alapján – plusz forrást juttatnak a már folyó (2014-2020-as időszakban megvalósuló) kohéziós politikai programokhoz. EU szinten a 2021-2022-es évekre vonatkozóan mintegy 50 milliárd eurós plusz forrásról beszélünk. A források egyrészt a COVID-19 okozta gazdasági és társadalmi hatások ellensúlyozását szolgálják, másrészt a gazdaságok ellenállóképességét a zöld és digitális átmenet gyorsítása révén próbálják támogatni. A Bizottság a REACT-EU forrásokat egy allokációs módszer alapján – amely a tagállamok viszonylagos jólétére vonatkozó legfrissebb objektív statisztikai adatokon, valamint a COVID-19-válság gazdaságukra és társadalmukra gyakorolt hatásának mértékén alapul – tagállamonként külön-külön meghatározta először 2021-re, majd 2021 végén 2022-re vonatkozóan.⁹ Az éghajlatváltozással kapcsolatos problémák fontossága következtében cél, hogy a REACT-EU alapok hozzájárulnak a klímavédelmi célok eléréséhez. A tervek szerint ez a terület a REACT-EU források 25%-át kötné le. Mivel a REACT-EU forrásokra a Bizottság, mint rugalmas válságelhárító eszközre tekint, ezért az egyes tagállamok számára lehetőséget biztosít arra, hogy a REACT-EU forrásokat szükségleteiknek megfelelően az ERFA- vagy ESZA-műveletek támogatására használják fel, s az e célkitűzés eléréséhez való tagállami hozzájárulások szintje a nemzeti prioritásoktól függően eltérő lehet.

A REACT-EU eszközt úgy alakították ki, hogy rövid és középtávú válságelhárítási eszközként és helyreállítási intézkedésként is szolgáljon. A rendes kohéziós politikai alapokkal ellentétben a REACT-EU keretében a tagállamok nagyfokú mérlegelési jogkörrel rendelkeznek abban, hogy a kiegészítő forrásokat hogyan osztják el az ERFA és az ESZA, a régiók, valamint a különböző típusú támogatható beruházások között. Nagyfokú rugalmasságot biztosít a

⁸ Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe

⁹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2020/2221 RENDELETE (2020. december 23.) az 1303/2013/EU rendeletnek a Covid-19-világjárvány és társadalmi következményei okozta válság elhárításának előmozdítását és a zöld, digitális és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítését támogató kiegészítő források és az azokkal kapcsolatos végrehajtási rendelkezések tekintetében történő módosításáról (REACT-EU)

tagállamoknak, ugyanakkor a fejletlenebb régiók felzárkóztatása, ami a kohéziós politika fontos célja, nem szerepel a céljai között.¹⁰

A pandémia következményeinek ellensúlyozása, illetve az azt követően kialakult energiaválság egyes uniós országok költségvetését is nehéz helyzetbe hozta. A plusz forrásoknak köszönhetően az egyes országok költségvetésére nehezedő nyomás is enyhült. A REACT-EU forrásokat elsősorban az ERFA és az ESZA forrásokon keresztül csatornázták a gazdaságokba, és lehetővé tették, hogy különböző – már futó – operatív programok esetében új prioritás beiktatásával használják fel őket. A REACT-EU források rugalmas és gyors felhasználása érdekében különböző egyszerűsítéseket engedélyezett a Bizottság. Így¹¹

- az országoknak nem feltétlenül kell a támogatás mellé önrészt tenniük.
- 11%-os azonnali előfinanszírozást biztosítanak (amit később megemeltek).
- A régiók fejlettsége alapján nem szükséges a különböző tematikus és az ex ante kondicionalitási előírások betartása.
- Tematikus koncentráció nem szükséges.
- A támogatási lehetőségek szélesek, és az ERFA és ESZA közötti átcsoportosítás megengedett.
- A 2020. február 1-je utáni költségek elszámolhatók.

Az a tény, hogy a REACT-EU források felhasználása esetén a tagországok akár 100%-os uniós társfinanszírozási arányt választhattak, könnyítést, megtakarítást jelentett a nemzeti költségvetések számára. Nem véletlen, hogy valamennyi tagállam (Lettország kivételével) nagyobb társfinanszírozási arányt alkalmazott a REACT-EU forrásokra a 2014–2020-as időszak átlagos társfinanszírozási arányához képest. Így összességében, az Unió átlagában a társfinanszírozási arány 74%-ról 95%-ra nőtt¹², s a tagállamok kétharmada 98-100%-os uniós társfinanszírozást választott. (Lásd 1. ábra) Az Európai Számvevőszék jelentése ugyanakkor arra is felhívja a figyelmet, hogy a 100%-os uniós társfinanszírozás a kohéziós politika szempontjából összességében kevesebb beruházást jelentett, hiszen ugyanaz az uniós finanszírozási keretösszeg kevesebb nemzeti és magán társfinanszírozást vonz. Utólagos értékelés alapján lehet majd megmondani, hogy a nemzeti társfinanszírozás hiánya befolyásolta-e a beruházások, fejlesztések hatékonyságát, eredményességét.

A REACT-EU rendelet szerint a REACT-EU a teljes pénzügyi keretösszegének 25%-át klímapolitikai célokra kell fordítani, azonban ez az elvárás nem volt jogi követelmény, így a tagországok nagy része nem is követte. 2023 elejéig a tagországoknak kifizetett REACT-EU

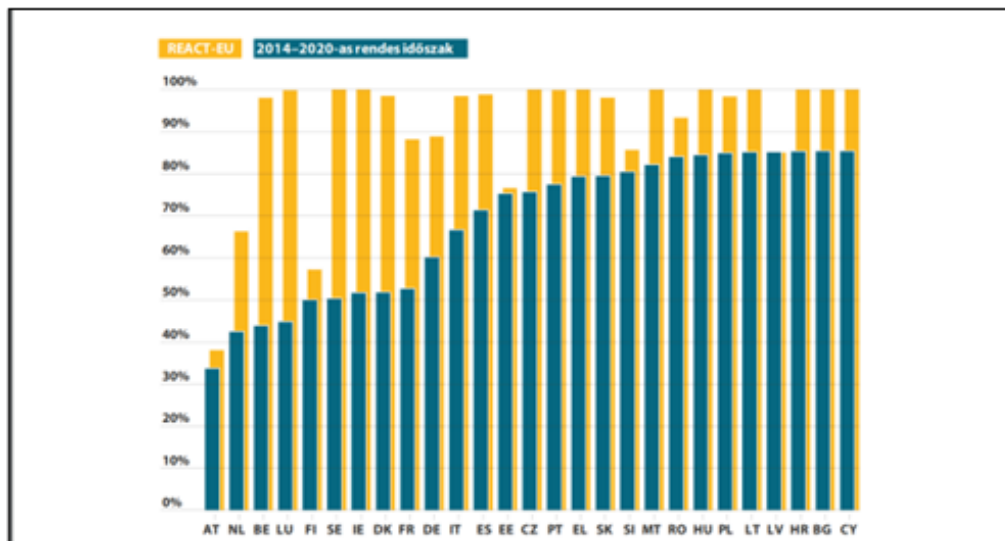
¹⁰ Európai Számvevőszék: A kohéziós politika szabályainak átdolgozása a Covid-19-világjárvánnyal összefüggésben, A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján. 2023. febr.03., <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/d976fa17-a369-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-hu>

¹¹ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy>

¹² Európai Számvevőszék: A kohéziós politika szabályainak átdolgozása a Covid-19-világjárvánnyal összefüggésben, A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján. 2023. febr.03., <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/d976fa17-a369-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-hu>

források mintegy 20%-át fordították a zöld átállás és a klímapolitika céljaira, és ez az arány már nem nagyon fog változni, hiszen a források nagy részét lekötötték.

1. ábra: Átlagos társfinanszírozási arány: a REACT-EU és a rendes 2014–2020-as időszak



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság adatai alapján. <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/d976fa17-a369-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-hu>

2021 végéig 39,6 milliárd euró, 2022 végéig pedig további 10,8 milliárd euró került a tagállamok felé kifizetésre. A REACT-EU forrásokat a tagországoknak 2023 végéig kell felhasználniuk. Az egyes országokra jutó források nagyságát nem a regionális különbségek, hanem az ország makrogazdasági és egyéb nemzeti szintű adatai alapján állapították meg, figyelembe véve, hogy milyen volt a világiárvány előtti helyzet és a válság milyen gazdasági hatást gyakorolt az adott tagállamra.

2022-ben a REACT-EU források további 10 milliárd euróval bővültek azzal a céllal, hogy a tagország az orosz-ukrán konfliktus következtében az Ukrajna felől az EU-ba menekülőket el tudják látni és szükséghelyzeti támogatást biztosítsanak számukra. Ezeket a forrásokat különböző szolgáltatások biztosítására, átmeneti szállásköltségek fedezésére, étel- és élelmiszerellátásra, és egészségügyi ellátásra lehetett fordítani. A CARE (Cohesion's Action for Refugees in Europe)¹³ forrásait a tagállamoknak a menekültekkel foglalkozó adminisztratív kapacitásainak bővítésére is fel lehetett használni. A CARE kohéziós kezdeményezés tehát kellően rugalmassá teszi a 2014–2020-as időszakra vonatkozó kohéziós politikai szabályokat ahhoz, hogy a rendelkezésre álló forrásokat gyorsan át lehessen csoportosítani a szükséghelyzeti támogatás céljaira. A CARE¹⁴ négy fő változást vezetett be a kohéziós politika szabályaiban annak érdekében, hogy a tagállamok a lehető leggyorsabban és legkönnyebben az Ukrajna felől érkező menekültek segítségére tudjanak sietni, miközben a régiók helyreállítása továbbra is támogatásban részesül:

¹³ https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/care_en

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_1607

- A tagállamok költségvetéseire nehezedő nyomás enyhítése érdekében, amely elsősorban a Covid-19-világjárvány súlyos következményeire vezethető vissza, a 2014–2020 közötti kohéziós politikai finanszírozás 100%-os uniós társfinanszírozásának lehetőségét kiterjesztik a 2021–2022-es pénzügyi évre.
- A tagállamoknak és a régióknak lehetőségük lesz arra, hogy az Ukrajna felől érkező menekülteket támogató intézkedéseket, függetlenül az intézkedések típusától, az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA) vagy az Európai Szociális Alapból (ESZA) finanszírozzák. Így a projektek bármelyik alapból támogathatók még akkor is, ha azokat rendes körülmények között valamelyik másik alapból finanszírozták volna.
- Az Ukrajna felől érkező menekülteket segítő intézkedésekre fordított tagállami kiadások visszamenőleges hatállyal, vagyis az orosz invázió kezdetétől (2022. február 24.) jogosultak az uniós támogatásra.
- A jelentéstétel és a programok módosításai is egyszerűbbé válnak.

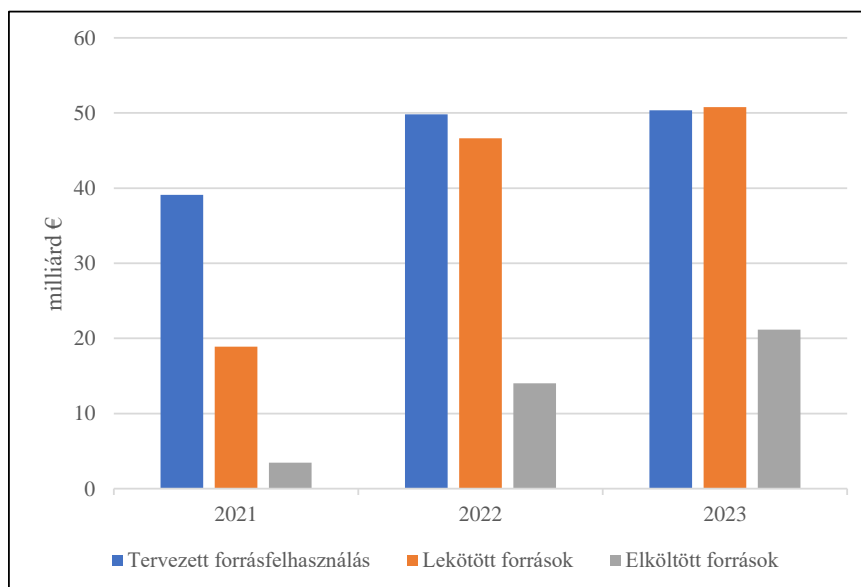
A REACT-EU források minél hatékonyabb és gyorsabb felhasználása érdekében a Bizottság 2022 elején javasolta, hogy mindegyik tagállam esetében emelkedjen az előfinanszírozás a 2021. évi REACT-EU támogatási részlet 11%-áról 15%-ára. Ezen túlmenően elfogadták, hogy ez az arány emelkedjen 45%-ra az uniós frontországok (Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia), valamint azon tagállamok (Ausztria, Bulgária, Csehország és Észtország) esetében, ahová lakosságárányosan a legnagyobb számban érkeztek Ukrajna felől menekültek. Így az előfinanszírozás teljes növekedése uniós szinten 3,4 milliárd eurót tesz ki; Magyarország esetében ez az összeg nagyságrendileg 300 millió euró. Az előfinanszírozás folyósítására azt követően kerül majd sor, hogy a javaslatot jóváhagyják a társjogalkotók.¹⁵

Összefoglalva tehát megállapítható, hogy a rendkívüli helyzetre reagálva a Bizottság gyorsan cselekedett: Egyrészt a kohéziós politika két alappillérén (a legfejlettebb régiókra történő koncentráción és a nemzeti társfinanszírozási kötelezettségen) enyhített, és likviditást és rugalmasságot vitt a rendszerbe, hogy megkönnyítsék a 2014–2020-as kohéziós politika keretében el nem költött források felhasználását. Ezt megkönnyítette az a tény, hogy az intézkedések a programozási időszak hetedik évében születtek, amikor a különböző programok már jól előrehaladott állapotban voltak. A REACT-EU források kialakításánál fontos szempont volt, hogy ne csak rövidtávú válságelhárító eszközként szolgáljon, hanem középtávú célként a helyreállítást is elősegítse. Az is új elem volt, hogy a rendes kohéziós politikai alapokkal ellentétben a REACT-EU keretében a tagállamok nagyfokú mérlegelési jogkörrel rendelkeznek abban, hogy a kiegészítő forrásokat hogyan osztják el az ERFA és az ESZA, a régiók, valamint a különböző típusú támogatható beruházások között. A REACT-EU forrásoknak egy másik nagy előnye, hogy az időzítéséből adódóan a legtöbb tagállamban a 2021 és 2023 közötti likviditási rést „áthidaló finanszírozást” is biztosít, és kitölti azt az átmeneti időszakot, ami a 2021 és 2027 közötti kohéziós politikai programok elindulásának jelentős késedelméből adódik. Az Európai Számvevőszék már idézett tanulmánya szerint a REACT-EU források

¹⁵ https://hungary.representation.ec.europa.eu/bizottsag-javaslat-nyoman-magyarorszag-nagysagrendileg-300-millio-euro-nyival-magasabb-ossze-2022-03-25_hu

rugalmas felhasználásának lehetősége és a nemzeti társfinanszírozás hiánya olyan szempontból kockázatot jelent, hogy a tagállamok a források minden körülmények közötti felhasználásának nagyobb jelentőséget tulajdonítanak, mint a hatékonysági, eredményességi szempontoknak. Ezt a nyomást az is fokozhatja, hogy a REACT-EU forrásokon keresztül a tagállamok relatíve nagyszámú forrásokhoz jutottak, amelyeket azonban viszonylag rövid idő alatt (2023 végéig) fel kell használni, s így a projektek előkészítésére sokkal kevesebb idő állt rendelkezésre, mint a kohéziós politika hagyományos eszközei esetében. Hogy a források hatékony elköltése nem volt olyan egyszerű, azt az alábbi ábra is jelzi. (2. ábra). Eszerint ez év közepén a REACT-EU keretében megvalósítani tervezett programoknak csupán 42%-át valósították meg EU-szinten. A megvalósítás az egyes országok esetében elég különbözőképpen alakult: míg Litvánia, Horvátország, Görögország vagy Málta a REACT-EU források teljes egészét felhasználta már, addig Belgium csak 16%-át költötte el, Írország pedig ugyan a források teljes egészét lekötötte, de elköltésről még nem adott számot.

2. ábra: A REACT-EU források felhasználása uniós szinten



Forrás: Európai Bizottság, https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en,
Megjegyzés: 2023.06.30-i állapot.

A COVID-19 által leginkább sújtott tagországok (Olaszország és Spanyolország) kapták a REACT-EU források legnagyobb részét, 18,8%, illetve 14,8%-át, ugyanakkor ezen országok esetében a világvárvány előtt a 2014–2020-as programozási időszakban a legalacsonyabb volt a felhasználási arány (29%, szemben a 37%-os uniós átlaggal. Ugyancsak ez a két ország az RRF források legnagyobb kedvezményezettje; ezeket a forrásokat 2026-ig kell felhasználniuk, addig viszont az RRF által biztosított összegek nagysága miatt nehézséget jelent a 2021–2027-es kohéziós politikai források felhasználása. tehát, míg egyik oldalon a plusz források megjelenése segítség a tagállamok számára, a másikon az a tény, hogy a REACT-EU források támogathatósági időszaka átfedésben van az RRF támogathatósági időszakának kezdetével, illetve a 2021-2027 programozási időszak kezdetével megnehezíti ezen források ésszerű, hatékony felhasználását és plusz terhet ró az adminisztratív apparátusra. Különösen azokban az országokban nehéz a plusz források gyors felhasználása, ahol az európai uniós források

felhasználásában a közberuházások súlya nagy. Ahol a magánberuházókat jól sikerült mobilizálni, ott hatékonyabban sikerül felszívni a forrásokat.

A már említett Európai Számvevőszéki jelentés azt is megállapítja, hogy az RRF és a REACT-EU megjelenésének időbeni egybeesése a 2021-2027-es programozási időszakokkal minden országban növelték az irányító hatóságok adminisztratív munkaterheit, és tovább késleltették a 2021–2027-es programok indulását. S bár a programozási időszakok kezdetén jelentkező késedelmek nem számítanak új jelenségnek, a 2021–2027-es kohéziós politikai programok a korábbi időszakoknál lényegesen nagyobb késedelmet szenvednek. A különböző finanszírozási csatornák párhuzamos menedzselése az egyes tagállamok irányító hatóságainak részéről is sokkal több koordinációs kapacitást igényel. (Lásd 3. ábra)

3. ábra: A különböző finanszírozási csatornák összehangolásának nehézségei a különböző országok irányító hatóságainak véleménye szerint



Forrás: Az Európai Számvevőszék felmérése, 2023.

Lehatárolási szempontból kihívást jelent, hogy az RRF, a REACT-EU és a kohéziós források által támogatott fejlesztések, programok sok hasonlóságot mutatnak. Tehát egyrészt biztosítani kell a komplementaritást, másrészt el kell kerülni a kettős finanszírozást, ami szintén még körültekintőbb koordinációt igényel. A REACT-EU és az RRF programok megvalósítása során még inkább szükség van a koordinációra és a kiegészítő jelleg biztosítására, mivel mindkét beruházási eszköz célja a tagállamok helyreállításának előmozdítása és ellenállóképességének javítása. Mindkettő nagyon széles hatókörrel rendelkezik, nem igényel nemzeti társfinanszírozást, és rövid időn belül kell elkölteni (2023 vége, illetve 2026 közepe), tehát nagy a nyomás a források gyors elköltésére. Mindkettő lehetővé teszi a visszamenőleges hatályú projektek finanszírozását is, 2020 februárjától kezdődő támogathatósági időszakokkal.¹⁶

Végül felmerül a kérdés, hogy az a tény, hogyha a kohéziós politikát gyakran használják válsághárításra, és ennek megfelelően menetközben módosítják a megvalósítás feltételeit, az mennyiben lesz hatással a kohéziós politika hosszabb távú célkitűzéseire. Mint ismert a 2021–2027-es kohéziós politikai szabályok módosításai nagyobb rugalmasságot biztosítanak az ERFA, az ESZA+ és a Kohéziós Alap közötti átcsoportosításokra, s nagyobb mozgásteret

¹⁶ Európai Számvevőszék, 26. old.

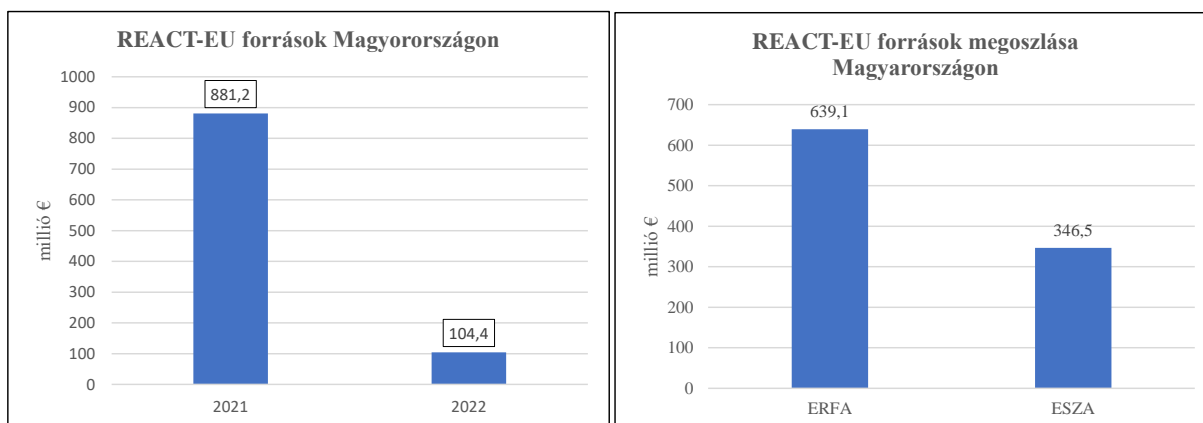
engednek az egyes beavatkozások programozási időszakok közötti ütemezésében, időbeli módosításában. A CPR menetközbeni módosítására a korábbi programozási időszakokban is sor került. Azonban a REACT-EU elfogadása volt az első alkalom, hogy egy válsághelyzetre válaszul megnövelték a kohéziós politika finanszírozását, amit indokol az, hogy a pandémia egy extrém válság volt, másrészt az, hogy időben akkor következett be, amikor a 2014-2020-as források az országok többségében már le voltak kötve. Annak átfogó értékelésére még nem került sor, hogy milyen következményekkel van a kohéziós politika hosszútávú célkitűzéseire, hogy menetközben módosítják, és egyre gyakrabban válság elhárító eszközként vetik be. Ez utóbbi esetekben az az elsődleges stratégiai cél, mint a régiók közötti gazdasági és társadalmi kohézió, általában háttérbe szorul.

A 2021-2027 időszakra elfogadott CPR rögzíti, hogy a tagállamoknak lehetőséget kell kapniuk arra, hogy az egyes alapok felhasználása között – szükség esetén – átcsoportosításokat hajtsanak végre, és amennyiben egy tagállam sajátos gazdasági és társadalmi körülményei ezt indokolják, az említett átcsoportosítás mértéke magasabb is lehet. A rugalmasság egy további formája, hogy „A programvégrehajtás rugalmasságának biztosítása és az adminisztratív terhek csökkentése érdekében korlátozott mértékben lehetővé kell tenni a pénzügyi átcsoportosításokat ugyanazon program prioritásai között anélkül, hogy a programot módosító bizottsági határozatra lenne szükség.”¹⁷

3.1.1) A REACT-EU források felhasználása Magyarországon

Magyarország számára 985,6 millió euró REACT-EU forrást biztosított az Európai Unió. Ennek nagy része, 881,2 millió euró (89%) 2021-ben érkezett, s 639,1 millió euró (65%-a) ERFA-csatornákon keresztül lett vagy lesz felhasználva. (Lásd 4. ábra)

4. ábra: A REACT-EU források beérkezése évenként és megoszlása az egyes alapok között (m €)



Forrás: Európai Bizottság, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy>

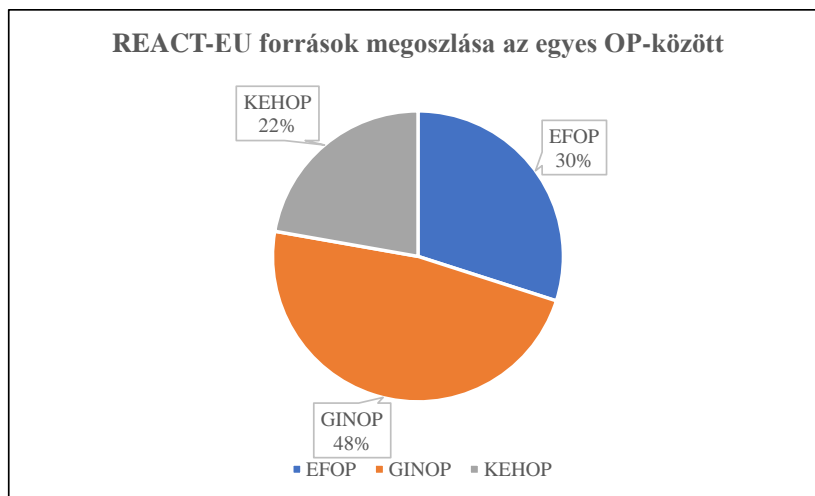
Magyarországon három OP, az EFOP, a GINOP és a KEHOP keretében csatornázták be a REACT-EU forrásokat. (Lásd 5. ábra) Az EFOP keretében a COVID-19 egészségügyi következményeire való reagálást indokolta, hogy az EFOP beavatkozási területei közé tartozott

¹⁷ CPR, 28. pont. L231/163.

az egészségügy fejlesztése (EFOP 1. prioritás: Együttműködő társadalom, s ezen belül A megfizethető, fenntartható és minőségi szolgáltatásokhoz való jobb hozzáférés biztosítása, beleértve az egészségügyi szolgáltatásokat és a közérdekű szociális szolgáltatásokat (ESZA), illetve az EFOP 2. prioritás Infrastrukturális beruházások a társadalmi együttműködés erősítése érdekében, s ezen belül Az egészségügyi rendszer infrastrukturális fejlesztése az EFOP keretei között). Az EFOP forráskeretéből REACT-EU forrás a EFOP 6¹⁸. és 7¹⁹. prioritásán jelenik meg összesen 295 millió EUR értékben. A 7. prioritás később egészült ki a migrációs kihívások kezelése célkitűzéssel összhangban a CARE²⁰ kezdeményezés biztosította forrásokkal, amely lehetőséget adott a tagállamoknak, hogy a REACT-EU forrásaiból az Ukrajnából érkező menekülteket támogassák.

A GINOP a 2014-2020-as időszak gazdaságfejlesztési programja, így a COVID-19 miatt válságos helyzetbe jutott gazdasági vállalkozások, illetve munkavállalóik támogatása a GINOP-on keresztül történt²¹. A GINOP forráskeretéből REACT-EU forrás a GINOP 9. és 10. prioritáson jelenik meg összesen 471 millió EUR értékben. A GINOP új 9. prioritása (ERFA) keretében a Covid-19 világjárvány gazdasági következményeinek kezelése érdekében kamatmentes forgóeszközhitelt nyújtottak a rászoruló vállalkozásoknak. Míg a 10. prioritás (ESZA) keretében a világjárvány munkaerőpiaci következményeinek enyhítése a munkahelyek megőrzése érdekében nyújtottak ágazati bértámogatást²² a vállalkozásoknak.

5. ábra: A REACT-EU források megoszlása Magyarországon az egyes OP-k között



¹⁸ A Covid-19-világjárvány okozta válsághelyzet kezelésére szolgáló egészségügyi intézkedések

¹⁹ A Covid-19-világjárvány okozta válsághelyzet és az Oroszországi Föderáció által elkövetett katonai agresszió eredményezte migrációs kihívások kezelésére szolgáló intézkedések

²⁰ Cohesion's Action for Refugees in Europe

²¹ A GINOP-10.1.1-21 felhívás célcsoportját az egészségügyi veszélyhelyzettel, a veszélyhelyzet idején alkalmazandó védelmi intézkedések második üteméről szóló, többször módosított 484/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet által bevezetett korlátozásokkal érintett, a veszélyhelyzet ideje alatt egyes gazdaságvédelmi intézkedésekről szóló, többször módosított 485/2020. (XI. 10.) Korm. rendelet által meghatározott vállalkozások és munkavállalóik alkotják.

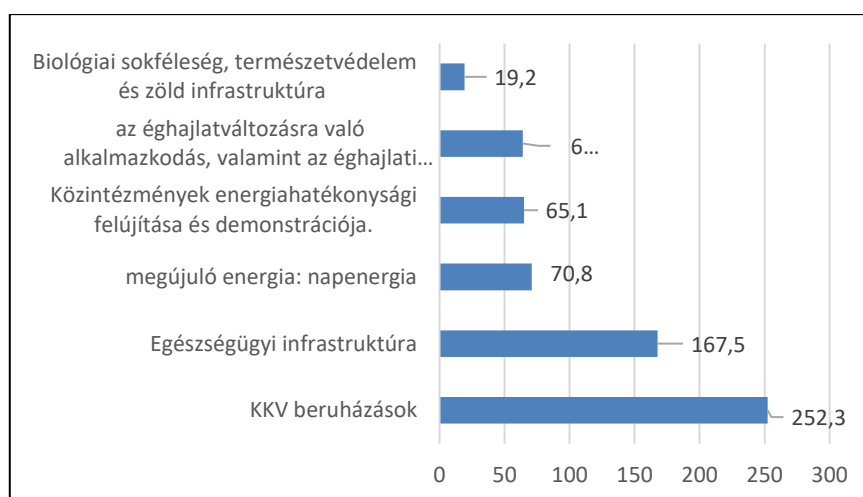
²² A korlátozások miatt nehéz helyzetbe került vállalkozások részére a munkaviszonyban foglalkoztatott személy bruttó munkabére 50 százalékának megfelelő összegű támogatás volt nyújtható, legfeljebb havi bruttó 241 500 Ft-ig, 2021. február 1. napjától havi bruttó 251.100 Ft-ig. A támogatás feltétele volt, hogy a munkaadó a munkavállaló részére a munkabért megfizesse és vállalja, hogy június 30. napjáig a munkaviszonyt felmondással vagy közös megegyezéssel nem szünteti meg.

Forrás: <https://www.palyazat.gov.hu/programok/szechenyi-terv-2020/>

Végül mivel a KEHOP a klímaváltozáshoz való alkalmazkodásra, a megújuló energiaforrások alkalmazására, illetve különféle természetvédelmi beruházások fejlesztésére fókuszál, a REACT-EU zöldebb és ellenállóbb gazdaság fejlesztésére irányuló forrásfelhasználása itt jelent meg. A KEHOP forráskeretéből REACT-EU forrás a KEHOP 6. prioritásán (A COVID-világjárványt követő zöld és reziliens gazdasági helyreállítás előkészítése) jelenik meg összesen 219 millió EUR.

Ha a források felhasználását ERFA, illetve ESZA bontásban nézzük, akkor megállapítható, hogy Magyarország a beérkezett REACT-EU ERFA források több mint 40%-át a bajba jutott vállalkozások támogatására használta fel, 27%-a az egészségüggyel kapcsolatos ERFA támogatásokra jutott, s a maradék mintegy 30% környezetvédelmi célokat szolgált. (Lásd 6. ábra) Más országokkal ellentétben kutatás-fejlesztésre, valamint kulturális szolgáltatások vagy turizmusfejlesztésre Magyarország nem használt fel ERFA forrásokat a REACT-EU keretében.²³

6. ábra: Az ERFA források felhasználása célterületenként Magyarországon, m€

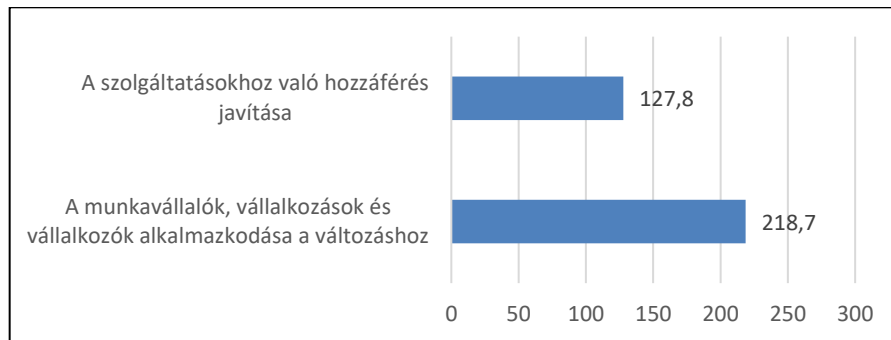


Forrás: Európai Bizottság, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy>

A REACT-EU keretében becsatornázott ESZA forrásokból Magyarország a nagyobb részt, 63%-ot a munkaerőpiaccal kapcsolatos intézkedésekre fordította, s 37%-ot a társadalmi befogadást, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés javítását szolgáló intézkedésekre használta fel, ide tartoznak a COVID-19 kapcsán az egészségügyi szolgáltatások biztosításához kapcsolódó személyi költségek valamint az EFOP -7.3.1 felhívás, bár nem kapcsolódik közvetlenül a COVID-hoz, de REACT EU forrást használ fel a hozzánk menekült ukrán gyerekek oktatásának támogatására. (Lásd 7. ábra) Más országok (Olaszország, Spanyolország, Portugália, Franciaország) a REACT-EU forrásokból jelentős részt fordított oktatási, képzési szolgáltatások támogatására. Magyarország ezt a lehetőséget csak kismértékben vette igénybe.

²³ Lásd még EQUINOX-HÉTFA: „A magyar kohéziós politikának a COVID-járvány gazdasági és társadalmi hatásai kezelésére adott válaszainak értékelése”, Indító jelentés, 2023.07.10., 47. old.

7. ábra: A REACT-EU ESZA források felhasználása Magyarországon célterületek szerint, m€



Forrás: Európai Bizottság, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/REACT-EU-Fostering-crisis-repair-and-resilience/26d9-dqzy>

A három érintett OP Irányító Hatóságával folytatott interjúkból kitűnik, hogy a REACT-EU források felhasználása előnyös volt Magyarország számára. Az EFOP esetében a források már korábban elköltött költségeket fedeztek, amelyeket az állami költségvetésből finanszíroztak, így a REACT-EU források a költségvetést tehermentesítették a COVID-hoz kapcsolódó egészségügyi kiadások, illetve az Ukrajna felől érkező menekültek oktatását szolgáló kiadások tekintetében. A GINOP esetében a források az OP céljaihoz kapcsolódó, új tevékenységeket finanszíroztak. A vállalkozások támogatása forgóeszközhitellel olyan támogatás volt, ami korábban önállóan nem volt elérhető, viszont a vállalkozások túlélése szempontjából nagyon fontos volt. A COVID-19-re reagálva első lépésben egy már futó program, a GINOP-8.3.5-18 konstrukció lett átalakítva, ami eredetileg beruházásokat támogatott. Ezt bővítették ki egy forgóeszközmodullal, ami 2020-tól kezdődően segítette a vállalkozásokat. Időben, 2021-ben követte ezt a GINOP-9.1.1.-21 meghirdetése, ami –az igényekre reagálva – ugyancsak forgóeszközhitelt biztosított a bajbajutott vállalkozások számára. Ráadásul a kamatmentes forgóeszközhitel konstrukció annyira jól bevált, hogy a konstrukció a Széchenyi + programozási időszakban is folytatódni fog. A munkaerő megtartását elősegítő ágazati bértámogatás olyan plusz forrás lehetőséget jelentett, amire az GINOP keretében már nem volt forrás. A REACT-EU külön plusz forrás volt az OP eredeti forrásaira. Meg kellett indítani az ágazati beavatkozást, azonnali kormányrendelettel, és azonnal elérhetővé is kellett tenni a korlátozásokkal érintett ágazatokra, melyek meg volt határozva, és a releváns lista több körben bővült. A felhívás megjelenésekor már többszöri bővítés volt. Retrospektív finanszírozás volt, uniós céllal, hazai forrásból indult. Az OP és ÉFK módosítás megjelenéséig tartott az előfinanszírozás (a gazdaságvédelmi alapon elérhető forrásokból). Így a REACT-EU indítását nem zavarta, hogy mikor lehetett a projekt finanszírozását megkapni.²⁴ A két GINOP konstrukció volt külön-külön a legnagyobb volumenű a REACT-EU támogatásokban, s a szakértők kedvezően ítélték meg, hogy ez két konstrukció kompakt és koncentrált volt, nem volt szétszabdalva.

²⁴ A támogatás időtartamának többszöri meghosszabbítása, és a támogatás előlegként történt folyósítása miatt a támogatásban részesült munkáltatóknak utólag kellett igazolniuk, hogy jogosultak voltak-e az előlegként kifizetett támogatás teljes összegére. Amennyiben volt olyan időszak (pl. munkavállaló felmondása miatt), melyben nem volt jogosult a támogatásra, akkor az arra az idő járó támogatást vissza kellett fizetni.

A KEHOP felhívások a REACT-EU azon céljához kapcsolódtak, hogy a forrásoknak nemcsak a válságkezelést, hanem az újraindítást is szolgálniuk kell. A KEHOP-ban a REACT-EU beavatkozások a 4. stratégiai beavatkozási területhez: „A klímacélok támogatása az újraindítás során” kapcsolódnak. A KEHOP 6. prioritása öt intézkedést tervezett:

- 1) Budapesti zöldfejlesztési, helyreállítási és levegőminőség-javító program (Ez az intézkedés meghiúsult, kerete átkerült az EFOP-ba)
- 2) Energiahatékonyság és a megújuló energiaforrások decentralizált alkalmazásának növelése. (KEHOP-6.2.1)
- 3) A megújuló energiaforrások erőművi fejlesztése (KEHOP-6.3.1)
- 4) Vízkészletekkel történő fenntartható gazdálkodás feltételeinek javítása. (KEHOP-6.4.1)
- 5) A vizek okozta kártételekkel szembeni ellenállóképesség javítása. (KEHOP-6.4.1)

A KEHOP esetében technikai átforgatása történt a projekteknek, tehát olyan projektek kerültek át, amelyek már korábban, más felhívás alatt rendelkeztek támogatási szerződéssel, tehát az érintett szervezetek korábbi vállalásaik szerint valósítják meg az átforgatott projekteket. Így a KEHOP-6.2.1 felhívás alatt a KEHOP-5.2.2-16 felhívásra korábban beadott 12 db, középületek energetikai hatékonyságának javítását célzó projekt valósul meg a korábbi feltételek szerint. Míg a KEHOP-6.3.1 felhívás alatt 5 db, korábban KEHOP-5.1.1-17 kódszámú felhívásra beérkezett támogatási igény valósul meg, amelyek célja hálózatra termelő, nem épülethez kötött megújuló energiaforrás alapú zöldáram-termelés megvalósítása. Végül a KEHOP-6.4.1 felhívás keretei között a korábban a KEHOP-1.3.0 és a KEHOP-1.4.0 felhívásokra beadott árvízvédelmi és vízgazdálkodásfejlesztési projektek valósulnak meg. (10 db.)

Mivel a KEHOP esetében az OP keretén túlmenő forráslekötés volt jellemző, a három REACT_EU-hoz kapcsolódó felhívás esetében érintett (12, 5, illetve 10) projekt átforgatása az OP céljainak megvalósítása szempontjából nem okozott problémát, hanem az energetikai fejlesztések és a vízügyi fejlesztések esetében plusz finanszírozási forrást biztosított a terület számára. Ilyen formán hozzájárultak a forrásvesztés elkerüléséhez és a költségvetési hiány mérséklődéséhez.

Az a tény, hogy a REACT-EU források esetében nem volt tematikus koncentrációs kötelezettség és nagy önállóságot kaptak a tagállamok a források felhasználása tekintetében szintén megkönnyítette ezeknek a forrásoknak felhasználását. Így például a válságtól erősebben szenvedő Közép-Magyarországi vagy Közép-Dunántúli vállalkozások nagyobb mértékben és kedvezőbb feltételekkel juthattak forráshoz, mint egyébként. Az EU által finanszírozott oltásokhoz is területi korlátozás nélkül juthatott a magyar lakosság. Az is előnyös volt, hogy 2020. február 1-jéig visszamenőlegesen minden művelet támogatható, még akkor is, ha lezárultak és minden ERFA és ESZA-művelet támogatható volt. Mivel a REACT-EU források segítségével támogatott műveletek besimultak a három érintett OP céljai alá, így azok végrehajtásában sem okoztak fennakadást.

Mindhárom Irányító Hatóság jelezte, hogy ugyan a REACT-EU források megjelenése plusz munkát jelentett számukra, ahogy ezt a 3. ábrán más irányító hatóságok esetében is láttuk, azonban a plusz adminisztratív teher nem volt elviselhetetlen, s csak átmenetileg jelentkezett. Nyilván Magyarországon is problémát okoz majd az évvégén, hogy egyrészt a 2014-2020

időszak projektjeinek le kell záródniuk és a most befejeződő projektek esetében záróbeszámolókat, meg pénzügyi elszámolások most fognak beérkezni az IH-khoz. Ezzel egyidejűleg a REACT-EU források felhasználása is véget ér, tehát ott is zárni kell a projekteket, és ugyanakkor már megindultak a 2021-2027 időszak programjai is, illetve futnak az egyéb RRF programok, noha ezek forrása még a Bizottságtól nem áll rendelkezésre. E két területen a helyzetet a Bizottság és Magyarország között zajló vita még tovább bonyolítja. Ugyanakkor az Irányító Hatóságok pozitívan értékelték a REACT-EU keretében lezajlott válságtámogatást. Különösen a retrospektív finanszírozási formákat értékelték pozitívan, mivel itt az uniós célokkal összhangban elindították a finanszírozást hazai forrásból, s a felhívások csak akkor jelentek meg, amikor a keret elérhetővé vált átcsoportosítás és egyéb átalakítások (OP és ÉFK módosítás) után. Ezeknél a projekteknél gyakorlatilag nincsen abszorpciós kockázat, s a válság kapcsán az államháztartásra nehezedő terheket is csökkentették. Végül is a REACT-EU források három, egymást követő válság (a COVID-19, az orosz-ukrán konfliktus és az energiaválság) fiskális kezeléséhez nyújtottak segítséget. A három terület ugyan a kohéziós politika céljaihoz nem, vagy csak közvetve kapcsolódik, de a szabályozás rugalmasabbá tételével végül is illeszkedtek a három, korábban tárgyalt operatív program céljaihoz.

3.2.) Végrehajtás és abszorpció

Az értékelés öt EFOP-os (EFOP-6.1.1-21, EFOP-7.1.1-21, EFOP-7.2.1-22, EFOP-7.3.1-23 és EFOP-7.4.1-23), két GINOP-os (GINOP-10.1.1-21, GINOP-9.1.1-21) és három KEHOP-os (KEHOP-6.2.1-23, KEHOP-6.3.1-23, KEHOP-6.4.1-22) konstrukciót ölel fel. Mindegyik felhívás kiemelt eljárásrend szerint lett meghirdetve. Összesen 43 projekt kerül megvalósításra a REACT-EU forrásokból, és több területen céloznak meg fejlesztéseket, nyújtanak támogatást. A konstrukciók, illetve projektek szerződés szerinti tervezett kezdés és befejezés szerinti időbeni alakulását tekinti át a Függelék táblázata. A különböző konstrukciók eredeti keretei menetközben jelentősen módosultak. A keretmódosítások célja az volt, hogy a rendelkezésre álló REACT-EU forrásokat minél jobban ki lehessen használni. Erre a rugalmas felhasználási szabályok lehetőséget biztosítottak. A keretek majdnem felét a GINOP-os felhívások kötötték le, azaz a COVID-19 gazdasági következményeit enyhítő intézkedések. A következő nagyobb tétel az oltóanyagok költségéhez kapcsolódik (16,3%), illetve a beszerzett vírusellenes gyógyszerek és a vírus kimutatását szolgáló gyors tesztek költsége (8,8%). Tehát azt mondhatjuk, hogy a lekötött keretek több mint 70%-a a COVID-19 közvetlen egészségügyi és gazdasági következményeinek enyhítésére szolgált.

Tekintettel arra, hogy a konstrukciók nagyobb része utólagos költségelszámolású projekt volt, abszorpciós kockázattal nem kell számolni. A két GINOP-os felhívás, amely a válság gazdasági hatásaira kívánt reagálni, gyorsan el tudta költeni a forrásait, mivel nagy volt rá a kereslet, hiszen a pandémia miatt a vállalkozások jelentős forráshiányban szenvedtek.

Az **EFOP-os projektek** nagyrészt a COVID-19 pandémia ERFA és ESZA költségeinek támogatásához kapcsolódnak. Az EFOP-6.1.1-21 hét projektje az oltóanyagok költségeinek²⁵,

²⁵ Covid oltóanyag költsége (Pfizer 1); Covid oltóanyag költsége (Pfizer 2); Covid oltóanyag költsége (Pfizer 3); Covid oltóanyag költsége (Pfizer 4); Covid oltóanyag költsége (Moderna 1); Covid oltóanyag költsége (AstraZeneca 1); Covid oltóanyag költsége (Janssen 1)

az EFOP-7.1.1-21 három projektje a COVID-dal kapcsolatos személyi költségek ²⁶, az EFOP-7.2.1-22-egy projektje az 5-11 éves gyermekek számára szánt Covid-oltóanyag költségeinek elszámolását szolgálja, míg a legfrissebb EFOP-7.4.1-23 hét projektje orvostechnikai eszközök beszerzését és a Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzését célozza meg. ²⁷. Az EFOP-7.3.1-23 felhívás egy újabb válsághelyzet, az orosz-ukrán konfliktus következtében az Ukrajnából érkező menekültek megsegítését, oktatási integrációjukat célozza meg.

A **GINOP-os felhívások** közül a GINOP-10.1.1-21 a COVID-19 munkaerőpiaci hatásainak kezelését²⁸, illetve a GINOP-9.1.1-21-2021 a vállalkozások kamatmentes hitel formájában rugalmasan felhasználható forrásokkal történő ellátását²⁹ célozták meg. A GINOP-10.1.1-21 projekt 2020.11.10-én indult és már 2022.09.15-én lezárult, a GINOP-9.1.1-21-2021 keretében nyújtott kamatmentes forgóeszköz típusú kölcsön a Magyar Fejlesztési Bankon keresztül jut el az érintett vállalkozásokhoz. A projekt 2021-ben indult és a hitelkihelyezés tervezett befejezése 2023.12.31. Itt a kihelyezés jól halad, de mivel a visszafizetés még nem kezdődött meg igazán, csak egy ex-post értékelés tudja megmutatni, hogy mennyire volt sikeres.

A **KEHOP felhívások** technikai jellegű felhívások, amennyiben már futó KEHOP-os felhívások projektjeinek átforgatása történt a REACT-EU források felhasználása érdekében. Ezek a projektek részben középületek energetikai korszerűsítését, részben 4 MW beépített teljesítményt meghaladó zöldáram-termelő rendszerek telepítését, részben pedig a klímaváltozás hatásait mérséklő árvízvédelmi és vízgazdálkodási fejlesztéseket takarnak. Az átforgatásra kiválasztott projektek esetében a szempont az volt, hogy olyan projektek legyenek, amelyek ugyan elindultak már, de költségeik egy része 2020 februárja után keletkezik és befejeződnek 2023 végéig. Ez utóbbi kapcsán még előfordulhat szakaszolás, ha a végleges befejezés mégsem sikerül, de egyelőre az Irányító Hatóság azzal számol, hogy a projektek többsége időben lezárul.

A 2023. novemberi EUPR adatok alapján látszik, hogy az egyes konstrukciók esetében az abszorpció különbözőképpen alakul. Míg a GINOP-os projektek teljesen kimerítették a rendelkezésre álló keretet, addig az EFOP és a KEHOP esetében vegyesebb a kép.

Az *EFOP-6.1.1-21* felhívás ERFA forrásokból a különböző, uniós közbeszerzés szabályai szerint beszerzett oltóanyagok (Pfizer, Moderna, AstraZeneca és Janssen) költségeinek utólagos finanszírozását biztosította. Az uniós irányelvek meghatározták, hogy a REACT-EU források milyen hányadát lehetett oltásokra fordítani: ez Magyarország esetében 17% volt. Ezt a keretet az EFOP-6.1.1-21 felhívás 62,8 milliárdos kerete nagyjából kimerítette.

²⁶ COVID-dal kapcsolatos személyi költségek OVSz; A Nemzeti Népegészségügyi Központ COVID-19 védekezésben felmerült személyi költségeinek elszámolása; COVID-19 járvány elleni védekezéssel kapcsolatban felmerült munkabérek az Országos Mentőszolgálatnál

²⁷ SARS-CoV-2 (Covid-19) fertőzöttség kimutatására szolgáló orvostechnikai eszköz beszerzése (-Clinites1-2), illetve a Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése Veklury1-4, Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése - RegN-Cov2. Kedvezményezett az OKFÓ.

²⁸ GAZDASÁGFEJLESZTÉSI MINISZTERIUM és a fővárosi/vármegyei kormányhivatalok konzorciuma megvalósításában

²⁹ A hitelezést az MFB és fiókhálózata valósította meg.

Az *EFOP-7.1.1-21* konstrukció esetében jelentősebb keretcsökkentésre került sor, mert az OKFŐ elállt a 27 milliárdos eredeti projektjétől, így a csökkentett keret ki lesz használva.

Az *EFOP-7.2.1-22* esetében az 5-11 éves gyermekek számára biztosított Covid-oltóanyag költsége keretnek csak kis része lett lekötvve, így ott keretcsökkentésre kerül majd sor. Az eredetileg tervezett REACT-EU forrásokat kiegészítették hazai forrásokkal, de mivel az oltás iránt csak korlátozott érdeklődés mutatkozott, itt újabb keretcsökkentés várható, ami azonban az aktuális ÉFK-ban még nem látszik.

Az *EFOP-7.4.1-23* felhívás 2023 októberében jelent meg. A projekt keretében az uniós közbeszerzés szabályai szerint beszerzett vírus elleni gyógyszerek és COVID tesztek utólagos elszámolása történik meg. Itt szerződéskötésre sor került, kifizetésre azonban még nem. De mivel itt is retrospektív projektről van szó, abszorpciós kockázat itt sem várható. Az átcsoportosítások hatásait a 8. ábra mutatja.

Az *EFOP-7.3.1-23* Ukrajnából menekülők megsegítése - Oktatási integráció támogatása esetében pedig a 2023-ban indult felhívás esetében a keret 78%-a lett leszerződve, mivel itt is utólag elszámolt költségekről van szó, ez az arány már nem fog változni.

Ahogy korábban jeleztük, a *GINOP-10.1.1-21* program már lezárult, itt a keret teljes egésze felhasználásra került. A *GINOP-9.1.1-21* program keretében az MFB megkapta az ÉFK-ban előirányzott 100 milliárd Ft-os keretet, és ebből a pénzügyi közvetítőknek 96,5 milliárdot tovább utalt. 13005 hitelkérelem érkezett be, jelezve, hogy óriási volt az érdeklődés a hitelkonstrukció iránt. A program 2021.03.08-al indult, a hitelkérelem benyújtás 2021.11.30-ig zajlott. A pályázóktól beérkezett igény 112,4 milliárd Ft volt. Összesen 11123 hitelszerződés van érvényben. Az MFB adatai szerint egyelőre (2023.11.15-ig) még csak 1,7 milliárd Ft került visszatörlesztésre, ami a kihelyezett hitelösszeg 1,7%-a. A Gyorskölcsön 2021-ben volt elérhető, a maximális türelmi idő a termék szerint 36 hónap lehetett. Az ügyfél választhatott ennél rövidebb türelmi időt is, de a kamatmentes jelleg miatt az ügyfelek legnagyobb része a 3 éves türelmi időt választotta, ami miatt egyelőre az ügyletek kis volumene jutott el a törlesztési szakaszba. A projekt rendben halad az MFB-től kapott információk szerint, és csak nagyon kevés esetben került sor szabálytalanság miatti (98 db) felfüggesztésre vagy visszalépésre (201). A kölcsönök esetleges bedőlésére vonatkozóan az MFB-től azt az információt kaptuk, hogy az MFB a Gyorskölcsön igénylések beadásakor ügyfélminősítést végzett, amely alapján különböző rating kategóriákba sorolta az ügyfeleket, amelyekhez módszertanból és korábbi tapasztalatokból számított várható fizetéseképtelenségi arányt rendelt. Ezen számítási metódus alapján mintegy az ügyletek 7%-ánál van esély fizetési nehézségekre. Eddig hat esetben tapasztaltak fizetési problémákat. Ugyanakkor hozzátartozik az értékeléshez, hogy a hitelek odaítélése a 2019. éves mérlegeredmények alapján történt, azóta a gazdasági helyzet és a monetáris környezet nagyon sokat változott, így egy újabb rating elvégzése valószínűleg most más, kedvezőtlenebb képet nyújtana.

A *KEHOP-6.2.1-23* és a *KEHOP-6.3.1-23* esetében a projektek csak egy része lett még átforgatva, azaz az átforgatás adminisztratív időigénye miatt egyes projektek még nem látszanak az EUPR-rendszerben, így a legfrissebb, novemberi adatokból még úgy tűnik, mintha a keretek nem lennének teljesen lekötvve. Mivel azonban itt átforgatott projektekről van szó,

más (IH interjú) forrásokból tudjuk, hogy a KEHOP-6.2.1-23 12 projektjének, illetve a KEHOP-6.3.1-23 öt projektjének van érvényes támogatási szerződése, csak ez novemberi EUPR adatokban még nem jelent meg. A KEHOP IH-tól kapott októberi adatok szerint 2023. október 11-ig a KEHOP 6. (REACT-EU) prioritásra 82,431 milliárd Ft kötelezettségvállalás történt, és még 6,6 milliárd Ft értékű projekt vár átforgatásra. A KEHOP-6.2.1-23 konstrukció esetében az EUPR-adatokból egyelőre 8 projekt átforgatása látszik, ami a keret 89%-a. A KEHOP-6.3.1-23 konstrukció esetében 4 projekt látszik az ötből, ami a keret 81%-a. (lásd 4. táblázat) A KEHOP-6.4.1-22 esetében már mind a 10 átforgatott projekt látszik a rendszerben. Az átforgatást megnehezítette az is, hogy az eredeti felhívások a Kohéziós Alapból lettek finanszírozva, az átforgatott projektek viszont az ERFA-ból.

A végrehajtás a vizsgált projektek jó részénél még folyamatban van. Záró szakmai beszámolót a GINOP-10.1.1-21, az EFOP-7.1.1-21, az EFOP-6.1.1-21, a KEHOP-6.2.1-23 és a KEHOP-6.3.1-23 esetében adtak le a pályázók. Összesen 9-en. Elfogadásra eddig három szakmai záróbeszámoló került. (GINOP-10.1.1-21, EFOP-7.1.1-21-2022-00001, KEHOP-6.3.1-23-2023-00004, lásd 5. táblázat). Elfogadott záró pénzügyi beszámolóval három projekt, a GINOP-10.1.1-21-2021-00001 projekt, az EFOP-7.1.1-21-2022-00001 és a KEHOP-6.3.1-23-2023-00004 projekt rendelkezik a 2023. 11.07-i EUPR adatok szerint. Záró pénzügyi beszámolót 9 projektre adtak be: az előbb említetteken kívül, amely utóbbiak döntően az EFOP-6.1.1-21 felhíváshoz (A COVID-oltóanyag költsége) kapcsolódtak. (Lásd 5. táblázat)

4. táblázat: A forrásabszorpció néhány jellemző mutatója

Konstrukció	Beérkezett projektek száma (db)	Igényelt támogatás/Keret (%)	Leszerződött projektek száma (db)	Leszerződött összeg /Keret (%)	Kifizetett összeg /Leszerződött összeg (%)	Támogatási előleg/ Leszerződött összeg (%)	Számla alapú kifizetés/ Leszerződött összeg (%)	Elszámolt támogatási előleg/ támogatási előleg (%)
EFOP-6.1.1-21	7	96,9	7	96,4	98,5	84,6	13,9	99,9
EFOP-7.1.1-21	4	857,2	3	99,7	36,5	13,9	22,5	3,9
EFOP-7.2.1-22	1	19,6	1	19,6	100,0	0,5	99,5	100,0
EFOP-7.3.1-23	1	72,0	1	72,0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
EFOP-7.4.1-23	7	100,0	7	0,0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
GINOP-10.1.1-21	1	100,0	1	98,7	99,8	0,0	99,8	0,0
GINOP-9.1.1-21	13004	112,4	11123	100,0	100,0	0,0	100,0	0,0
KEHOP-6.2.1-23	8	89,1	8	89,1	99,8	99,7	0,1	43,2
KEHOP-6.3.1-23	4	81,2	4	81,2	101,1	101,1	0,0	91,5
KEHOP-6.4.1-22	10	99,9	10	99,9	77,5	16,8	38,9	142,5
Összesen	44*	100,4	43**	83,9	97,8	33,2	62,5	81,3

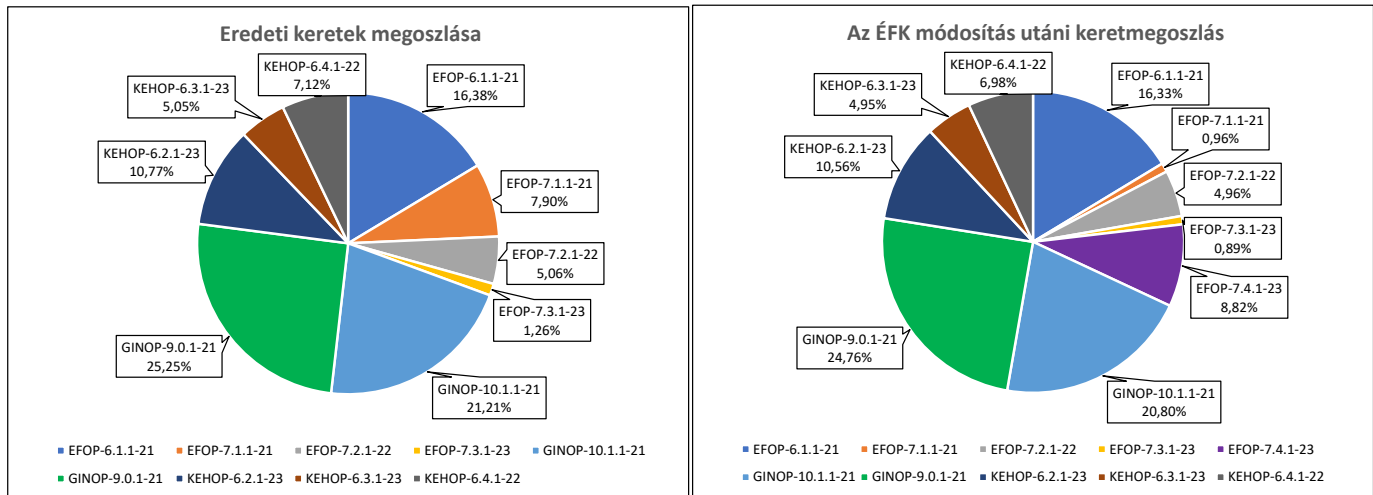
Forrás: EUPR, 2023.11.07

Megjegyzés: a GINOP-9.1.1-21 konstrukció kedvezményezettje az MFB, amely a saját hálózatán keresztül osztja szét a forrásokat: eddig 11 123 pályázóval kötött szerződést.

*Az összesen adatnál az MFB-t 1-nek vettük és nem a beérkezett 13004 pályázatot vettük figyelembe.

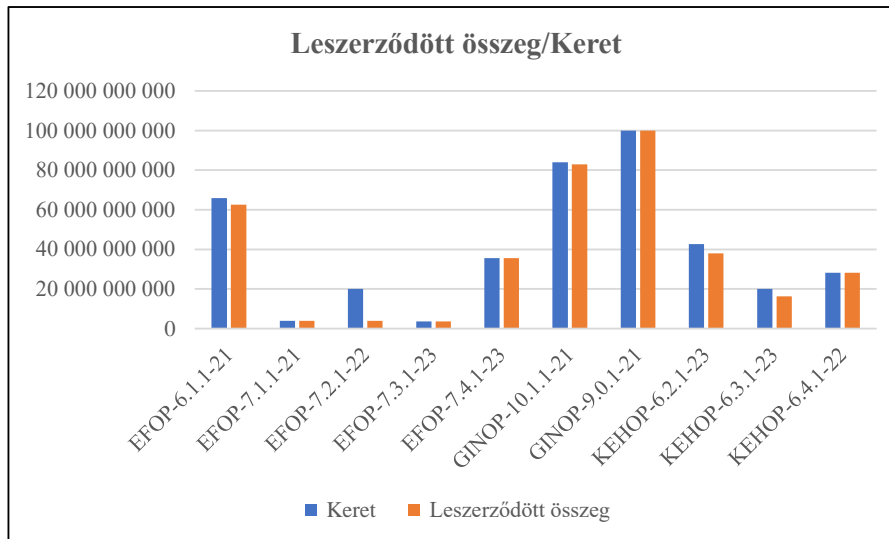
**Az összesen adatnál az MFB-t 1-nek vettük és nem a leszerződött 11123 projektet vettük figyelembe

8. ábra: Menetközbeni keretmódosítások



Forrás: EUPR adatok, 2023.11.07.

9. ábra: Keret és szerződött támogatás összege konstrukciónként



Forrás: EUPR adatok, 2023.11.07.

Megjegyzés: Az ÉFK módosítás keretében az EFOP-7.1.1-21 keretösszege lecsökkentésre került 3 868 211 545 Ft-ra, mert az OKFŐ elállt a 27 Mrd Ft-os projektjétől.

Az EFOP-7.2.1-22 esetében is keretcsökkentésre kerül sor, mert nem jelentkezett oltásra elegendő 5-11 éves gyermek, ez azonban az érvényes OFK-ban még nem látszik.

5. táblázat: Elfogadott záró szakmai, illetve pénzügyi beszámolóval rendelkező konstrukciók

Pályázat kódja	Beszámoló típusa	Elfogadott záró beszámolóval rendelkező pályázók	Beszámoló típusa	Elfogadott záró pénzügyi beszámolóval rendelkező pályázók
EFOP-6.1.1-21-2021-00001	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
EFOP-6.1.1-21-2021-00002	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
EFOP-6.1.1-21-2021-00003	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
EFOP-6.1.1-21-2021-00005	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
EFOP-6.1.1-21-2021-00006	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
EFOP-7.1.1-21-2022-00001	Záró szakmai beszámoló	Elfogadva	Záró pénzügyi elszámolás	Elfogadott
GINOP-10.1.1-21-2021-00001	Záró szakmai beszámoló	Elfogadva	Záró pénzügyi elszámolás	Elfogadott
KEHOP-6.2.1-23-2023-00005	Záró szakmai beszámoló		Záró pénzügyi elszámolás	
KEHOP-6.3.1-23-2023-00004	Záró szakmai beszámoló	Elfogadva	Záró pénzügyi elszámolás	Elfogadott

Forrás: EUPR, 2023.11.07-i adatlekérés

Össességében megállapítható, hogy a REACT-EU források felhasználásánál abszorpciós kockázattal nem kell számolni. Részben azért, mert a projektek nagy része retrospektív projekt volt, s csak azok a költségek lettek elszámolva, amelyek az uniós szabályoknak megfelelően dokumentálhatók voltak. Részben azért, mert a felhívások valós igényekre reagáltak. Ahogy korábban jeleztük, ahol a rendelkezésre álló keretet nem sikerült elkölteni, ott keretmódosításra, átcsoportosításra került sor.

3.3.) Eredmények, hatások

A vizsgált felhívások eredményeit a 6. táblázatban bemutatott indikátorok segítségével tudjuk vizsgálni. Az indikátorok zöme kimeneti indikátor jellegű, még azok is, ahol az értelmezés szerint eredményindikátornak számítanak. Az indikátorok egy része OP kimeneti vagy OP eredményindikátor, és egy részük a COVID-hoz kapcsolódó közös indikátor.

6. táblázat: Az EUPR adatok alapján rendelkezésre álló főbb indikátorok, konstrukciónként:

Felhívás száma	Indikátor neve	Indikátor mértékegység
EFOP-6.1.1-21-2021	Vásárolt oltási adagok (dózisok)	darab
EFOP-7.1.1-21-2022	A COVID-19 elleni küzdelemben vagy az az elleni fellépésben támogatott résztvevők	Fő
EFOP-7.2.1-22	EU támogatással oltott gyermekek	Fő
EFOP-7.3.1-23	18 éven aluli gyermekek	Fő

Felhívás száma	Indikátor neve	Indikátor mértékegység
EFOP-7.3.1-23	Támogatott személyek száma összesen	Fő
EFOP-7.4.1-23	Beszerzett SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyorsteszték száma	db
EFOP-7.4.1-23	Felhasznált SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyorsteszték száma	db
EFOP-7.4.1-23	Beszerzett SARS-CoV-2 elleni gyógyszeradagok száma	db
EFOP-7.4.1-23	Felhasznált SARS-CoV-2 elleni gyógyszeradagok száma	db
GINOP-9.1.1-21	CV21 KKV-k számára nyújtott működőtőke támogatás (pénzügyi eszközök) értéke-támogatott (szerződött) projektek	Ft
GINOP-9.1.1-21	CV21 KKV-k számára nyújtott működőtőke támogatás (pénzügyi eszközök) értéke--befejezett (teljes összegben folyósított, vagy a fennmaradó keretről lemondott) projektek	Ft
GINOP-9.1.1-21	CV23 Működőtőke támogatásban részesülő KKV-k száma (pénzügyi eszköz) támogatott (szerződött) projektek (darab)	db
GINOP-9.1.1-21	CV 23 Működőtőke támogatásban részesülő KKV-k száma (pénzügyi eszköz) befejezett (teljes összegben folyósított, vagy a fennmaradó keretről lemondott) projektek (darab)	db
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők száma	Fő
GINOP-10.1.1-21	Azoknak a résztvevőknek a száma, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket	Fő
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők közül 6 hónappal a támogatás befejezését követően foglalkoztatásban lévők száma	Fő
GINOP-10.1.1-21	A COVID-19 világméretű járvány hatásainak leküzdése vagy ellensúlyozása érdekében támogatott résztvevők száma	Fő
KEHOP-6.2.1-23 KEHOP-6.3.1-23	Az üvegházhatást okozó gázok éves csökkenése (tonna CO2 egyenérték)	Tonna
KEHOP-6.2.1-23 KEHOP-6.3.1-23	A megújuló energiaforrásból előállított energiamennyiség (GJ/év)	GJ/év
KEHOP-6.2.1-23	A középületek éves elsődleges energia-fogyasztásának csökkenése (KWh/év)	KWh/év
KEHOP-6.2.1-23	Energiahatékonysági fejlesztések által elért primer energiafelhasználás csökkenés (GJ/év)	GJ/év
KEHOP-6.2.1-23 KEHOP-6.3.1-23	További kapacitás megújuló energia előállítására (MW)	MW
KEHOP-6.4.1-22	Árvízvédelmi intézkedések előnyeiben részesülő lakosság	Fő
KEHOP-6.4.1-22	Vízgazdálkodási fejlesztéssel érintett területek nagysága	Ha

Forrás: EUPR, 2023.11.07-i adatlekérés

A 7. táblázat - 10. táblázatok indikátorai alapján látszik, hogy a GINOP felhívások indikátorai teljesültek, az EFOP esetében az oltóanyag beszerzésre és a beoltottak számára vonatkozó indikátorok teljesültek. A KEHOP esetében célértékekkel rendelkezünk, de tényértékekkel még nem, mivel a projektek csak most fognak lezárni.

Az *EFOP-6.1.1-21* konstrukció esetében az eredményt a program keretében vásárolt oltóanyag dózisok száma jelenti. A vásárolt oltási adagok (dózisok) száma OP kimeneti

indikátor³⁰. A kedvezményezett Nemzeti Népegészségügyi Központ adatai szerint A Pfizer, a Moderna és az AstraZeneca oltóanyagok esetében a kitűzött célok teljes mértékben teljesültek, a tervezett 12 701 069-ből 12 187 765 adag (96%) beszerzésre került, a Janssen esetében (tervezett 338 112 dózis) még hiányoznak a tényértékek.

Az *EFOP-7.1.1-21* konstrukció esetében 1798 főt sikerült elérni, a tervezett 79%-át. Az indikátor definíciója „*A bevont intézményekben a COVID-19 világjárvány elleni védekezés során többletmunkát ellátó, projektbe bevont munkatársak többletmunkájának költsége egy adott időszakban*”. Az indikátor OP eredményindikátor és egyben közös COVID-hoz kapcsolódó indikátor (CV31). A *COVID-19 leküzdését vagy az az elleni fellépést célzó ESZA intézkedések értéke (Ft)* indikátor esetében a nagy lemaradást valószínűleg az okozza, hogy az EUPR-ben megadott célértéknél az *EFOP-7.1.1-21* esetében bekövetkezett keretcsökkentést még nem vették figyelembe. Az indikátor OP kimeneti indikátor és egyben közös COVID-hoz kapcsolódó indikátor (CV30). (Lásd 7. táblázat)

Az *EFOP-7.2.1-22* projekt esetében a célcsoport az 5-11 éves gyermekkorosztály volt. Az indikátor papírforma szerint teljesült, de mivel 2020-ban az érintett populáció 645092 főt tett ki, ugyanakkor a novemberi EUPR adatok szerint mindössze 95 082 főt, azaz a megcélzott népesség 14,7%-át sikerült beoltani, úgy értékelhetjük, hogy ez a felhívás nem érte el célját. Ahogy az IH is jelezte, sokkal kevesebb gyermeket sikerült elérni, mint ahogyan azt tervezték, így az eredeti keret jócskán csökkentésre kerül majd.

Az értékelésbe utólag bekerült *EFOP-7.4.1-23* felhívás esetében a SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására és ellene használt gyorsteszték, illetve gyógyszerek beszerzése és felhasználása a két indikátor. Az európai uniós szintű előzetes beszerzési megállapodás alapján beszerzett Covid-19 védekezésben a SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyorsteszték száma, illetve az európai uniós szintű előzetes beszerzési megállapodás alapján beszerzett, feltételes forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező Covid-19 elleni gyógyszerkészítmény száma OP kimeneti indikátor, míg a felhasznált gyorsteszték, illetve COVID-19 elleni felhasznált gyógyszeradagok száma OP eredményindikátor. Indikátor adattal az értékelés írásakor azonban még nem rendelkezünk. De tekintettel arra, hogy retrospektív projektről van szó, abból indulhatunk ki, hogy az indikátorok teljesülni fognak.

Az *EFOP-7.3.1-23* felhívás retrospektív projekt, tehát már korábban teljesült költségek lesznek utólag elszámolva. Az elszámolás alapját a 299/2022. (VIII. 9.) Korm. rendelet képezi, amely szerint a köznevelési vagy szakképző intézmények fenntartója részére havonta 130 000 forint/hó/tanuló fajlagos összeg (a továbbiakban: kiegészítő támogatás) kerül megállapításra 2022. szeptember 1-jétől abban az esetben, ha a tanuló számára az adott hónapban az alapellátáson felüli heti öt óra egyéni felkészítést biztosította. Az ideiglenes védelemre

³⁰ Az indikátor definíciója: Az uniós szintű előzetes beszerzési megállapodáson alapuló konkrét megállapodás alapján beszerzett, az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó uniós eljárások meghatározásáról és az Európai Gyógyszerügynökség létrehozásáról szóló 726/2004/EK Európai Parlament és a Tanács Rendelete alapján kiadott (feltételes) forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező Covid-19 elleni oltóanyagok adagjai, amelyek az Európai Unió által biztosított 6 1) Közös kimeneti, OP-kimeneti, OP-eredmény 12 készletből a feltételes forgalomba hozatali engedély kiadását követően kerültek beszerzésre. A dózis a forgalmazást lehetővé tevő engedélyhez csatlakozó alkalmazási előírásban meghatározott adagot jelenti.

jogosultként elismert személyekkel kapcsolatos veszélyhelyzeti szabályok alapján az Ukrajnából Magyarországra menekült gyermekek után is igényelhet a köznevelési intézmény ilyen támogatást. A felhívás csak az állami, önkormányzati és nemzetiségi intézményekre vonatkozott. Az IH döntése alapján 2023.08.28-án 3 601 205 729 Ft támogatást ítélt meg a Belügyminisztérium, mint kedvezményezett számára. Eddig 3 240 56 576 Ft került kifizetésre. A támogatás igény meghatározása a KIR adatai alapján történt.³¹ A KIR tanulói nyilvántartása alapján azon, ukrán állampolgársággal rendelkező gyermekek, tanulók után volt igényelhető támogatás, akiknek a legelső köznevelési jogviszonyuk 2022. 02. 24-ét követően jött létre és az érintett jogviszony valamely állami vagy önkormányzati fenntartású köznevelési intézménynél volt. Az óvodás korúak esetében csak azok a gyermekek vehetők figyelembe, akiknek a 2022. 02. 24-ét követő időszakban csak óvodai jogviszonyuk van és jelölve van náluk a menekült/oltalmazott/menedékes státusz. A teljes létszámból ISCED 0 szintű nevelésben résztvevő gyerekek száma 1101 fő, ISCED 1 szintű formális oktatásban részt vevők száma 4412 fő, ISCED 2-4 szintű formális oktatásban részt vevők száma pedig 166 fő.³² A szakpolitika nyilvántartása szerint a támogatott személyek száma összesen 6143 fő volt, s ez a szám már csak kismértékben emelkedhet. (Lásd 9. táblázat)

A COVID-19 gazdasági hatásainak mérsékléséhez kapcsolódó *GINOP-10.1.1-21* konstrukció már lezárt, munkaerőpiaci indikátorai férfi és nő bontásban kimeneti és eredmény indikátorokat is tartalmaznak. (ld. 8. táblázat) indikátorok között közös COVID indikátor a CVR01 azoknak a résztvevőknek a száma, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket' és a CV31 'a COVID-19 világjárvány hatásainak leküzdése vagy ellensúlyozása érdekében támogatott résztvevők száma'. A konstrukció az óvatosan tervezett indikátorokat minden esetben túlteljesítette. Ennek oka az is, hogy a támogatottaknak az átlagos bére elmaradt az előzetesen becsülttől. A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők száma a tervezetthez képest a férfiak esetében 217, a nők esetében 303%-ra teljesült (ezzel megegyező a COVID-19 világjárvány hatásainak leküzdése vagy ellensúlyozása érdekében támogatott résztvevők száma indikátor). A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők közül 6 hónappal a támogatás befejezését követően foglalkoztatásban lévők száma a férfiak esetében 311, a nők esetében 448 százalékra teljesült. Azoknak a résztvevőknek a száma pedig, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket a tervhez képest a férfiak esetében 287%-ra, a nők esetében 415%-ra teljesült. Az eredmények is kedvezőbbek voltak az eredeti célértékeknél: Azoknak a résztvevőknek a száma, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket a járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők számához képest, a várt aránya a férfiak és nők esetében is 50-50%-os volt a tényleges érték 66, illetve 69% volt a férfiak, illetve a nők

³¹ A támogatási igény számítása a KIR-ből kinyert létszám adatokon kívül a 2015/2195 bizottsági rendelet XIV. mellékletében foglaltak (egységköltés és összegű átalány) figyelembevételével történik: az e rendeletben szereplő, egy tanévre vonatkozó maximális összegeket arányosítani kell aszerint, hogy a gyermek az adott tanévhez viszonyítva mennyi időt járt magyarországi köznevelési intézménybe. Minden egyes jogviszony és minden igénybe vett köznevelési alapfeladat esetében meghatározásra kerül, hogy hány nap számolható el az érintett gyermek/tanuló esetében (csak a 09. 01. és 06. 15. között, az iskolai nyári szünet idején elszámolás nem történik.)

³² <https://www.palyazat.gov.hu/eredmenyek/tamogatott-projektek/3699020201>

esetében. Még kedvezőbb volt az aránya a járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők számához képest a járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők közül 6 hónappal a támogatás befejezését követően foglalkoztatásban lévők számának. A tervezett arány ebben az esetben is 50-50% volt a férfiak és a nők esetében is, míg a tényleges érték a férfiak és a nők esetében 72, illetve 74% volt.

A GINOP-10.1.1-21 projekt indulását megelőzte a pandémiára adott válaszként egy korábbi munkaerőpiaci támogatás, a GINOP-5.3.10 'Munkahelyteremtő bértámogatás', amelyet eredetileg 2018. januárjában azzal a céllal indítottak, hogy legyen olyan konstrukció amire válsághelyzetben lehet támaszkodni³³, nem kell kialakítani. A strukturális változása támogatására nyújtható bértámogatás valójában egy „alvó konstrukció” volt, amit hasznosítani lehetett a COVID időszakában a munkaidő csökkentésre. Az első szakasz első eszköze volt, nagy átcsoportosítás volt erre a támogatásra. Sok embert rövid ideig vont be (április 16. és 2020. augusztus 31. között), ebben az értelemben „sebtapasz” támogatás volt. A 2008-as válság időszakában megtapasztalt munkaidő csökkentés támogatás a COVID esetében – a kezdeti várakozástól eltérően - nem volt igazán hatékony. Nem a rosszabbodás volt a mostani COVID válságban, amit kezelni kellett, hanem annak a problémának a megoldása, hogy valaki tud-e dolgozni vagy nem. Ezt a válság támogatási beavatkozást követte a GINOP-10.1.1-21 A megvalósítás esetében az IH véleménye szerint szerencsés volt, hogy az egyébként is futó nagy munkaerőpiaci programokban³⁴ olyan elemek indultak el, amelyek kielégítették azokat az igényeket, amelyeket a REACT-EU támogatás nem tudott befogadni. Lehetőség – és ebben az értelemben szükség is – volt átirányításra a programok között. Segítség volt, hogy aki kilógott a REACT-EU célcsoportból, tudott támogatást kapni a nagy munkaerőpiaci programokban. Segítség volt, hogy egymás mellett ment a REACT-EU a nagy munkaerőpiaci programokkal. Volt más eszköz is, így a GINOP-5.3.17, amit a KKV támogatásokra indítottak és a vállalkozási oldalról támogatta a válság helyzetet. A GINOP-10.1.1-21-et sikerprogramnak értékelte az IH, amihez az kellett, hogy a gazdaságvédelmi alapból gyorsan elő lehetett finanszírozni.

A másik GINOP-os projekt a *GINOP-9.1.1-21* a Kamatmentes Újraindítási Gyorskölcsön Hitelprogram volt, amely az MFB³⁵ koordinálásában a pénzügyi közvetítőkön keresztül valósult meg. A válságkezelésnek új jellemzője, hogy egy pénzügyi eszközt vetnek be és a bajba jutott vállalkozások nem támogatást, hanem kölcsönt kapnak. A kölcsön kamatmentes és a vállalkozóknak egyéb banki költségeket sem kell viselniük. A kölcsön további előnye, hogy a vállalkozások előleg formájában lehívhatják a kölcsönt, s a számlákat utólag kell beadni. A kölcsön esetében további kedvezmény, hogy hároméves türelmi időszak van, s a hitelprogramban elérhető maximális futamidő a kölcsönszerződés megkötésétől számított 120 hónap. A forgóeszköz/működési költség finanszírozás megvalósítását (fizikailag és pénzügyileg befejezett) a folyósítást követő 18 hónapon belül kell igazolni, de legkésőbb

³³

https://nfsz.munka.hu/cikk/100/A_Structuralis_valtozasokhoz_valo_alkalmazkodas_segitese_GINOP5310VEK_OP17201700001_munkaeropiaci_program

³⁴ Út a munkaerőpiacra" (GINOP-5.1.1-15, VEKOP-8.1.1-15) és az "Ifjúsági Garancia" (GINOP-5.2.1-14, VEKOP-8.2.1-15)

³⁵ Lásd 1859/2021 kormányhatározat.

2024.01.31-ig. Így egy ex-post elemzés csak ezután múlva tudja igazán kimutatni a program hatását. Amit tudni lehet, hogy az MFB eddigi adatai szerint 13 004 hitelkérelem érkezett, ebből 11 123 szerződés született, 563 szerződés még folyamatban van, s mintegy 1300 szerződés végül nem valósult meg. Az eddig leszerződött összeg 97,94 milliárd Ft, folyósítva 96,4 milliárd Ft lett.³⁶ Teljes összegben eddig 9366 vállalat számára folyósították a hitelt. Eddig 6 vállalat dőlt be, de ez még nem jelent semmit, hiszen az esetek többségében a hitel visszatörlesztése még nem kezdődött meg. Tekintve, hogy a vállalkozásoknak a türelmi időszakban is folyamatosan be kell mutatniuk az éves beszámolóikat, a bank nyomon tudja követni a vállalkozások helyzetét, s fel tud készülni esetleges problémákra. A felhívás nagy érdeklődést keltett, s volt olyan vállalat, amely többször is élt a hitellehetőséggel. Az a tény, hogy forgóeszközhitel formájában viszonylag szabadon használhatták fel a forrásokat, a válság idején (nemcsak a COVID, hanem az energiaválság alatt is) nagy könnyebbséget jelentett a vállalkozások számára. Ugyanakkor hozzá kell tennünk, hogy a hitel viszonylag hosszú ideig volt nyitva, tehát a vállalkozások csak lassan kezdtek ráfordulni a kölcsönre. Ennek oka, hogy viszonylag kisösszegű volt (a maximális összeg 10 millió Ft volt), ahhoz képest több volt vele az adminisztráció, mint egy banki forgóeszközhitellel. 2021-ben még alacsonyabbak voltak a kamatok, tehát az, hogy önmagában kamatmentes a kölcsön, még nem tette annyira vonzóvá. A REACT-EU-nál nincsen fenntartási időszak, de sok az adminisztrációs teher. Amikor a hiteltermék elindult, akkor nagy volt az érdeklődés, aztán 2021 nyarán ez lelohadt, s amikor közeledett a hitelfelvétel lezárása, akkor újra megugrott. Hozzá tartozik, hogy 2021 végére a gazdasági helyzet is sokkal rosszabb lett, s a vállalkozások aggodalma is megnőtt.

A KEHOP esetében a kimeneti és az eredményindikátorok még nem igen vizsgálhatók, mivel a projektek nagy része még nem záródott le, és a köztes időszakban az indikátorok nem kerültek feltöltésre. (Az indikátorok célértékeit lásd 10. táblázat.)

7. táblázat: Az egészségügy támogatásához kapcsolódó REACT-EU indikátorok teljesülése

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
EFOP-6.1.1-21-2021	Vásárolt oltási adagok (dózisok)	13 039 181	12 187 765	93,47
EFOP-7.1.1-21	A COVID-19 elleni küzdelemben vagy az az elleni fellépésben támogatott résztvevők (Fő)	2270	1798	79,2
	A COVID-19 leküzdését vagy az az elleni fellépést célzó ESZA intézkedések értéke (Ft)	3 752 165 218	558 747 276	14,9
EFOP-7.2.1-22-2022	EU támogatással oltott gyermekek (Fő)	95173	95082	99,9
EFOP-7.4.1-23	Beszerzett SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyorsteszték száma (db)	n.a.	n.a.	n.a.
	Felhasznált SARS-CoV-2 fertőzöttség kimutatására szánt gyorsteszték száma (db)	n.a.	n.a.	n.a.

³⁶ A GINOP IH és az MFB 2023. novemberi adatai szerint.

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
	Beszerzett SARS-CoV-2 elleni gyógyszeradagok száma (db)	n.a.	n.a.	n.a.
	Felhasznált SARS-CoV-2 elleni gyógyszeradagok száma (db)	n.a.	n.a.	n.a.

Forrás: EUPR, 2023.10.18-i adatlekérés

8. táblázat: A COVID-19 gazdasági hatásainak mérsékléséhez kapcsolódó intézkedések indikátorai

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
GINOP-9.1.1-21	CV21 KKV-k számára nyújtott működőtőke támogatás (pénzügyi eszközök) értéke-támogatott (szerződött) projektek (forint)	100 000 000 000	97 952 915 330	97,5
GINOP-9.1.1-21	CV21 KKV-k számára nyújtott működőtőke támogatás (pénzügyi eszközök) értéke--befejezett (teljes összegben folyósított, vagy a fennmaradó keretről lemondott) projektek (forint)	100 000 000 000	96 476 859 330	96,4
	CV23 Működőtőke támogatásban részesülő KKV-k száma (pénzügyi eszköz) támogatott (szerződött) projektek (darab)		9399	
	CV 23 Működőtőke támogatásban részesülő KKV-k száma (pénzügyi eszköz) befejezett (teljes összegben folyósított, vagy a fennmaradó keretről lemondott) projektek (darab)		9366	
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők száma (férfi)	31500	68247	216,7
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők száma (nő)	31500	95451	303,0
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők közül 6 hónappal a támogatás befejezését követő-en foglalkoztatásban lévők száma (férfi)	15750	48917	310,6
GINOP-10.1.1-21	A járvány munkaerőpiaci következményeinek kezelését szolgáló intézkedésekben résztvevők közül 6 hónappal a támogatás befejezését követő-en foglalkoztatásban lévők száma (nő)	15750	70588	448,2

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
GINOP-10.1.1-21	Azoknak a résztvevőknek a száma, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket (férfi)	15750	45197	287,0
GINOP-10.1.1-21	Azoknak a résztvevőknek a száma, akik 6 hónappal a támogatás befejezését követően megtartották munkahelyüket (nő)	15750	65392	415,2
GINOP-10.1.1-21	A COVID-19 világjárvány hatásainak leküzdése vagy ellensúlyozása érdekében támogatott résztvevők száma (férfi)	31500	68247	216,7
GINOP-10.1.1-21	A COVID-19 világjárvány hatásainak leküzdése vagy ellensúlyozása érdekében támogatott résztvevők száma (nő)	31500	95451	303,0

Forrás: EUPR, 2023.10.18-i adatlekérés

9. táblázat: Az Ukrajnából menekülők megsegítése - Oktatási integráció támogatása felhíváshoz kapcsolódó indikátorok teljesülése

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
EFOP-7.3.1-23	Támogatott személyek száma összesen (Fő)	5679	6143	108,2
	18 éven aluli gyermekek (Fő)	5661	5661	100,0

Forrás: EUPR, 2023.10.18-i adatlekérés, BM projekt felelős

10. táblázat: A klímavédelemhez kapcsolódó intézkedések indikátorainak alakulása

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
KEHOP-6.2.1-23	A megújuló energiaforrásból előállított energiamennyiség (GJ/év)	10683,6	n.a.	n.a.
	A középületek éves elsődleges energia-fogyasztásának csökkenése (KWh/év)	63895467,3	n.a.	n.a.
	Az üvegházhatást okozó gázok éves csökkenése (tonna CO2 egyenérték)	13112,4	n.a.	n.a.
	Energiahatékonysági fejlesztések által elért primer energiafelhasználás csökkenés (GJ/év)	208175,6	n.a.	n.a.
	További kapacitás megújuló energia előállítására (MW)	2,0886	n.a.	n.a.
KEHOP-6.3.1-23	A megújuló energiaforrásból előállított energiamennyiség (GJ/év)	466608,3	466608,3	100,0
	Az üvegházhatást okozó gázok éves csökkenése (tonna CO2 egyenérték)	126450,8	n.a.	n.a.
	További kapacitás megújuló energia előállítására (MW)	110,0322	110,0322	100,0

Felhívás kódja	Indikátor neve	Célérték	Tényérték	Tény/CÉL, %
KEHOP-6.4.1-22	Árvízvédelmi intézkedések előnyeiben részesülő lakosság (Fő)	770234	n.a.	n.a.
	Vízgazdálkodási fejlesztéssel érintett területek nagysága (ha)	62162	n.a.	n.a.

Forrás: EUPR, 2023.10.18-i adatlekérés

Fontos megjegyezni, hogy igazi hatáselemzést nem tudunk készíteni. Az EFOP-os felhívások esetében nem volt feladat a célcsoport utánkötése, tehát igazából csak azt lehet tudni, hogy mennyi oltóanyagot használtak fel, mennyi gyógyszert, illetve tesztet szereztek be, mennyi embert értek el, illetve az Ukrajnából érkező menekültek esetében hány tanuló oktatása és mennyi ideig volt biztosítva. A GINOP-s felhívások esetében a kamatmentes kölcsön törlesztése a vállalkozások jó része esetében még el sem kezdődött, hiszen három év türelmi idő jellemző, tehát csak egy későbbi értékelés tudja majd feltárni, hogy a kedvezményezett vállalkozások a hitel segítségével mennyire tudtak túlélni. A KEHOP-s projektek nagy része még nem zárult le, s ezek klímaszempontról érzékelhető hatásai csak később lesznek értékelhetőek.

3.4.) A REACT-EU források finanszírozta konstrukciók célcsoportjai

A REACT-EU források különböző célterületeket finanszíroznak (COVID-19 okozta egészségügyi ellátásokhoz közvetlenül kapcsolódó konstrukciók; a COVID-19 gazdasági hatásait mérséklő konstrukciók; a klímavédelemhez, árvízvédelemhez kapcsolódó konstrukciók és az Ukrajnából érkező menekültek ellátását, integrálását segítő fejlesztések), amelyek négy teljesen különböző célterületet jelentenek, és ezáltal különböző célcsoportokat céloznak meg.

A főbb célcsoportok:

Egészségügyi támogatások területén:

- Magyarország lakossága.
- Egészségügyi dolgozók.
- 5-11 éves gyermekek

Az Ukrajna felől érkező menekültek ellátása területén:

- Az Ukrajnából Magyarországra menekült óvodások és iskolások, ISCED 0-4 szintű nevelésben/oktatásban részt vevő gyermekek/tanulók,

A COVID-19 gazdasági hatásait mérséklő konstrukciók területén:

- mikro-, kis- és középvállalkozások, illetve egyesületek, amelyek gazdaságilag potenciálisan életképesek, azonban finanszírozási forrásokhoz nem, vagy nem megfelelő mértékben jutnak hozzá (devizabelföldinek minősülő, Magyarország területén székhellyel, telephellyel rendelkező vállalkozások), amelyek legalább egy lezárt pénzügyi évvel rendelkeztek.
- a pandémia által közvetlenül érintett ágazatok munkavállalói és vállalkozásai, mint közvetett kedvezményezettek a létszám megtartása, a COVID válsághelyzethez

kapcsolódóan a csoportos létszámleépítés megelőzése érdekében. Az ágazati bértámogatási program célcsoportjába a 485/2020. (IX.10) Korm. rendeletben meghatározott tevékenységet végző munkaadók és munkavállalói tartoztak.

A klímavédelemhez, árvízvédelemhez kapcsolódó konstrukciók területén:

- gazdasági társaságok, melyek részére, hálózatra termelő, nem épülethez kötött megújuló energiaforrás alapú zöldáram-termelés megvalósítása érdekében történik fejlesztés
- közszféra intézményei, központi költségvetési szervek
- a vízügyi igazgatási szervek.

A COVID-19 pandémiához kapcsolódó egészségügyi felhívások (*EFOP-6.1.1-21 és EFOP-7.4.1-23*) egyik célcsoportja Magyarország lakossága. 2021 végéig mintegy 5,9 millió ember lett beoltva valamilyen COVID-19 elleni vakcinával Magyarországon: közülük 5 744 219 fő már a második oltását is megkapta, 1 millió 274 ezren pedig már a harmadikat is³⁷. Sajtóinformációk szerint 2022-ben 979 353 fő kapott első és/vagy második és/vagy harmadik COVID-19 elleni védőoltást, míg 2023-ban csupán 3731 fő kapott első és/vagy második és/vagy harmadik koronavírus elleni védőoltást (2023. augusztusig)³⁸. Tehát az érdeklődés jelentősen csökkent az oltás iránt, amit magyaráz az is, hogy a 2020-ban tapasztalt médiakampány után 2023-ban csak nagyon szűk körű tájékoztatás zajlott az oltások fontosságáról és elérhetőségéről. Tekintettel arra, hogy a projekt indikátorai alapján azokat az oltásokat lehet elszámolni, amelyeket konkrétan emberbe beadtak, nem ajándékoztak el, illetve raktáron van, így az indikátor nagysága nem sokat mond el a felhasznált oltóanyagok számáról. A projekt eredményességét igazán az tudta volna megmutatni, ha a beoltottak esetében – legalább egy szűk mintán – megfigyelték volna, hogy azok, akik oltást kaptak megfertőződtek-e a COVID vírussal, ha igen, milyen volt a betegség lefolyás azokhoz képest, akik ne kaptak oltást. Az *EFOP-7.4.1-23* esetében nincsen indikátor értékünk a jelen adatok alapján, így hatást sem tudunk kimutatni.

Az *EFOP-7.1.1-21* felhívás célcsoportja az OMSZ, az OVSZ és az NNK³⁹ a COVID-járvány alatt többletmunkát végző dolgozói. Tekintettel arra, hogy ezeket a költségeket a REACT-EU nélkül a hazai költségvetésből kellett volna kigazdálkodni, a felhasznált mintegy 558 millió Ft a költségvetés terheit enyhítette.

Az *EFOP-7.2.1-22* projekt esetében a célcsoport az 5-11 éves gyermekkorosztály volt. Tekintettel arra, hogy 2020-ben a KSH adatai szerint az érintett populáció 645092 főt tett ki, ugyanakkor a novemberi EUPR adatok szerint mindössze 95 082 főt, azaz a megcélzott népesség 14,7%-át sikerült beoltani, úgy értékelhetjük, hogy ez a felhívás nem érte el célját. Ahogy az IH is jelezte, sokkal kevesebb gyermeket sikerült elérni, mint ahogyan azt tervezték, így az eredeti keret jócskán csökkentésre kerül majd. Az okok feltárására jelen értékelés keretében nem volt lehetőség, de egy lakossági, a szülőket megcélzó survey talán magyarázatot adhat arra, hogy miért ilyen kis számban oltották a gyermekeket. Az okok

³⁷ <https://www.facebook.com/koronavirus.gov.hu/posts/189477576703363/>

³⁸ <https://www.economx.hu/gazdasag/koronavirus-vakcina-raktarkeszlet-covid-19-erist-nngy-oltas-szennyviz-janssen-pfizer.776341.html>

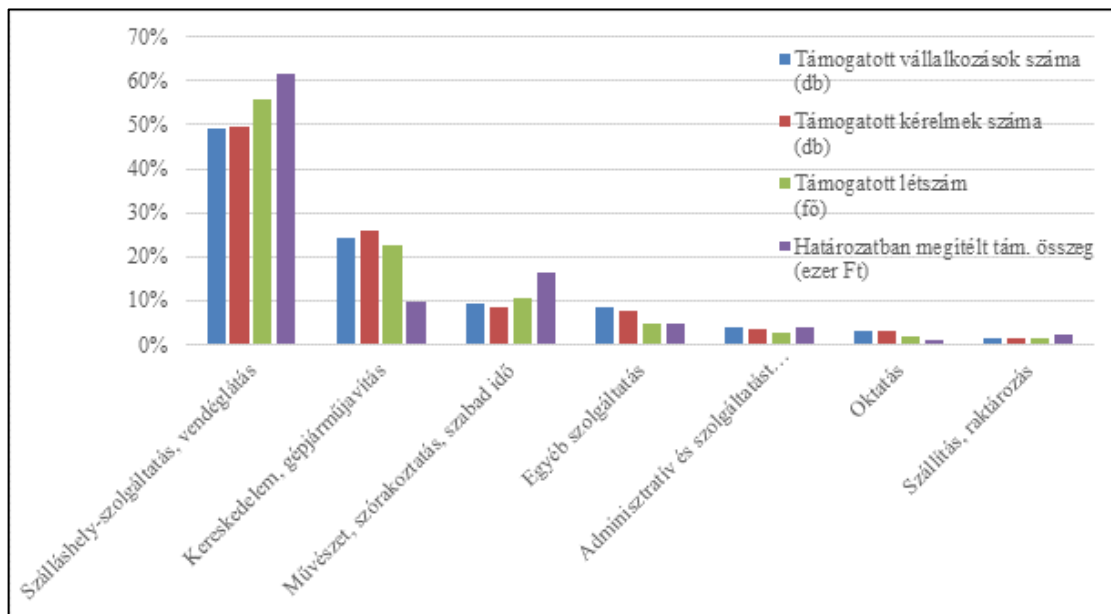
³⁹ Korábban NNGYK, Nemzeti Népegészségügyi és Gyógyszerészeti Központ.

között szerepet játszhat, hogy mire a gyermekeknek is megfelelő vakcina engedélyezésre került és a felhívás megjelent 2021 december vége volt, tehát a COVID járvány is enyhült, másrészt a gyermekek esetében enyhébb tünetekkel zajlott le a betegség, mint a felnőtt korosztálynál, így a szülők nagy része nem engedte beoltani a gyermekét.

Az *EFOP-7-3.1-23* projekt esetében a bevont mintegy 6143 személy esetében semmilyen utánkövetés nem volt, sokuk csak rövid ideig tartózkodott az országban. A projekt esetében azt lehetett volna nézni, hogy az itt oktatásban részesülők elérték-e valamilyen képzettségi szintet, sikeres volt-e az integrációjuk, tehát lépést tudta-e tartani a hasonló, itthon tanuló korosztállyal.

A *GINOP-10.1.1-21* kiemelt projekt célcsoportját a Korm. rendeletben meghatározott ágazatok munkavállalói, illetve foglalkoztatóik kaphatták. Támogatásban a lehetséges – folyamatosan bővülő – támogatható ágazatok közül a szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás; kereskedelem, gépjárműjavítás; művészet, szórakoztatás, szabad idő; egyéb szolgáltatás; adminisztratív és szolgáltatást támogató tevékenység; oktatás; szállítás, raktározás részesült, valamint nagyon szerény mértékben (a támogatások fél százaléknál alacsonyabb arányban) az információ, kommunikáció; feldolgozóipar; ingatlanügyletek; szakmai, tudományos, műszaki tevékenység; háztartási tevékenység; termék előállítás, szolgáltatás végzés saját fogy.; építőipar, humán-egészségügyi, szociális ellátás, közigazgatás, védelem; kötelező társadalombiztosítás. A 10. ábra a főbb ágazatok szerinti megoszlást mutatja. Eszerint a támogatást fele részben a szálláshely-szolgáltatás, vendéglátás vállalkozásai kapták, a támogatott létszám aránya meghaladja az 50%-ot, és a megítélt támogatás a 60%-ot is. A támogatott vállalkozások és a támogatott létszám szerint is a második legnagyobb, közel 25%-os támogatási arányt a kereskedelem és gépjárműjavítás ágazat kapta, itt a határozatban megítélt támogatás aránya lényegesen szerényebb, mindössze 10% volt, ami a támogatások alacsony intenzitására utal. A művészet, szórakoztatás, szabadidő ágazatnak a vállalkozások száma és a támogatott létszám alapján is a támogatás mintegy 10%-a jutott, a határozatban megítélt támogatás ennél magasabb, 15%-ot is meghaladja. Az összes támogatás kevesebb mint 10%-a jutott az egyéb szolgáltatás ágazatnak, 5%-nál szerényebb arány az adminisztratív és szolgáltatás ágazat, az oktatás és a szállítás és raktározás dolgozóinak megtartására.

10. ábra: A GINOP-10.1.1-21 projekt főbb ágazatok szerinti megoszlása

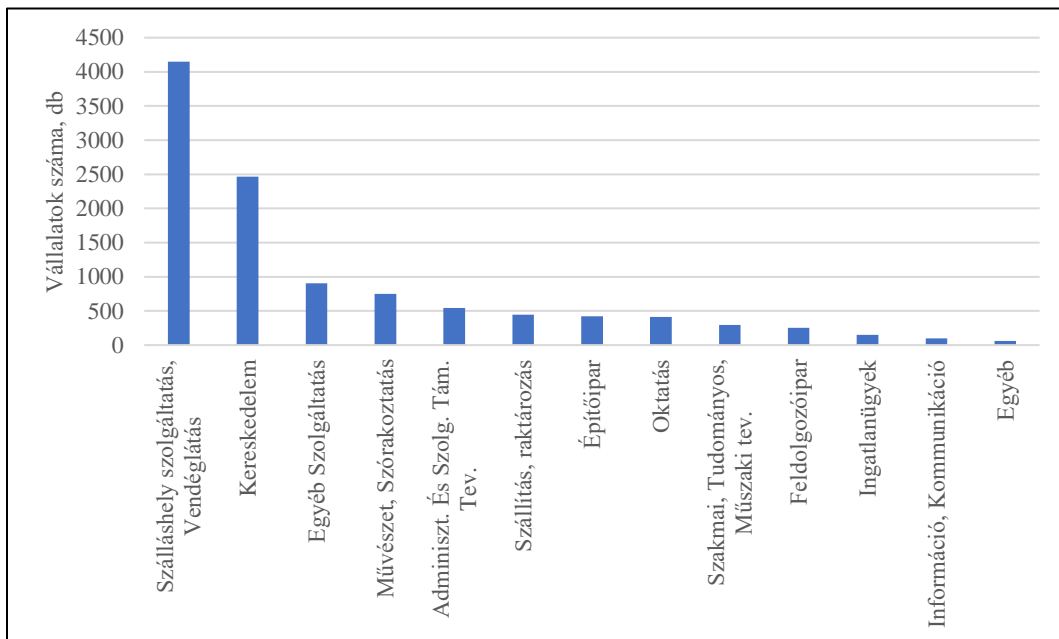


Forrás: GINOP IH, a támogatott résztvevők, 2022. februári adatok

Megjegyzés. a fél százaléknál kisebb részarányt képviselő ágazatok nélkül

A GINOP-9.1.1-21 felhívás célcsoportját a COVID-19 járvány alatt válságba jutott mikro-, kis- és középvállalkozások alkotják. A legfrissebb adatok szerint a leszerződött 11123 db vállalkozásból döntő részük (9671 vállalkozás) mikrovállalat volt, 1338 kisvállalat és 114 középvállalkozás. Az átlagos ügyletméret 8,8 millió Ft volt, a mikrovállalkozások esetében 8,6 millió, a kis- és középvállalkozások körében pedig 9,9 millió Ft. Ágazati besorolást tekintve a szálláshely-szolgáltatás, az éttermek és vendéglátóipari egységek alkották a leginkább rászoruló vállalkozások körét a pandémia időszakában, így rájuk jutott a leszerződött hitelek 38%-a. A második legnagyobb kategóriát kereskedelmi egységek alkották (23%), majd az egyéb szolgáltatás (italszolgáltatás, fodrászat, 8%), előadóművészet következtek (7%). (Lásd 11. ábra) A célcsoport elérése nem volt probléma, hiszen a már említett 485/2020. (IX.10) Korm. rendelet is meghatározta az érintett ágazatok körét, s maguk a vállalkozások is érdekeltek voltak a kölcsön elérésében. Ahogy az ábra is mutatja, az összes rászoruló ágazatot el tudták érní. A programot a Magyar Fejlesztési Bank hirdette meg, kellő marketingje is volt. A célcsoport számára az is könnyebbség volt, hogy a kölcsön felhasználási feltételei elég tágan voltak megfogalmazva, így fel lehetett használni bér, készlet, működési költség (rezsi és bérleti díj) fedezésére. A legtöbb pályázó vegyesen, de főleg készletbeszerzésre, bérekre és bérköltségre használta fel a kölcsönt. Ez utóbbi szempontjából előnyös volt, hogy a vállalkozásoknak nem kellett a hitelfelvétel kapcsán létszámmegtartási kötelezettséget vállalniuk. A hiteleknél kamatfizetési kötelezettség nem keletkezett, sőt az egyéb banki költségek sem terhelték a vállalkozásokat. A felhívás azért is volt nagyon népszerű, mert a forgóeszközhitelt nem kellett fejlesztéshez kapcsolni, hanem önmagában is fel lehetett venni.

11. ábra: A GINOP-9.1.1-21 felhívás keretében kamatmentes gyorskölcsönhöz jutó vállalkozások száma ágazatok szerint



Forrás: GINOP IH, MFB, 2023. november

A KEHOP-s felhívások esetében a korábban felsorolt célcsoport elérése nem okozott problémát. Tekintettel arra, hogy ezek a projektek még nem záródtak le, tényindikátorokkal nem rendelkezünk, eredményekről sem számolhatunk be. Ugyanakkor, mivel ezek a fejlesztések jelentős beruházások, amelyeknél komolyabb fenntartási követelmények vannak, a következő években megjelenő fenntartási jelentések alapján már lehet egy ex-post elemzést készíteni az eredményekről. Mind az energetikai fejlesztések, mind az árvízvédelemhez kapcsolódó fejlesztések esetében – jelentésünkkel egyidőben – értékelések készülnek, amelyek a várható hasznosságukról képet adhatnak. Egyelőre ezek az értékelések még nem voltak elérhetőek számunkra.

3.5.) Területiség, források elosztása

A REACT-EU források elosztásánál a hátrányos helyzetű régiók, illetve járások vagy települések preferálása önmagában nem volt követelmény, a támogatásokat beérkezés és nem területi preferencia alapján határozták meg, és a konvergencia régiók támogatása sem volt kizárólagos. A források területi eloszlását projekthelyszínek alapján tudjuk nyomon követni. (Lásd 11. táblázat: A projektek területi elhelyezkedése a járások fejlesztés szerinti besorolása alapján) Ebből az látszik, hogy 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet alapján valamilyen szempontból kedvezményezett járásoknak tekintett járásokban valósult meg a projektek valamivel több, mint fele (55%-a). A négy fejletlenebb régióban valósult meg a projektek 59%-a. (Lásd 13. táblázat) A kedvezményezett járásokban megvalósított projektek lényegében KEHOP konstrukciók voltak. A GINOP-10.1.1-21 projekt két kedvezményezett járást érintett, minden további helyszín a nem fejlesztendő járásokat érintette, és az ország régióiban egyenletesen elosztva voltak a projektnek megvalósítási helyszínei

11. táblázat: A projektek területi elhelyezkedése a járások fejlesztés szerinti besorolása alapján

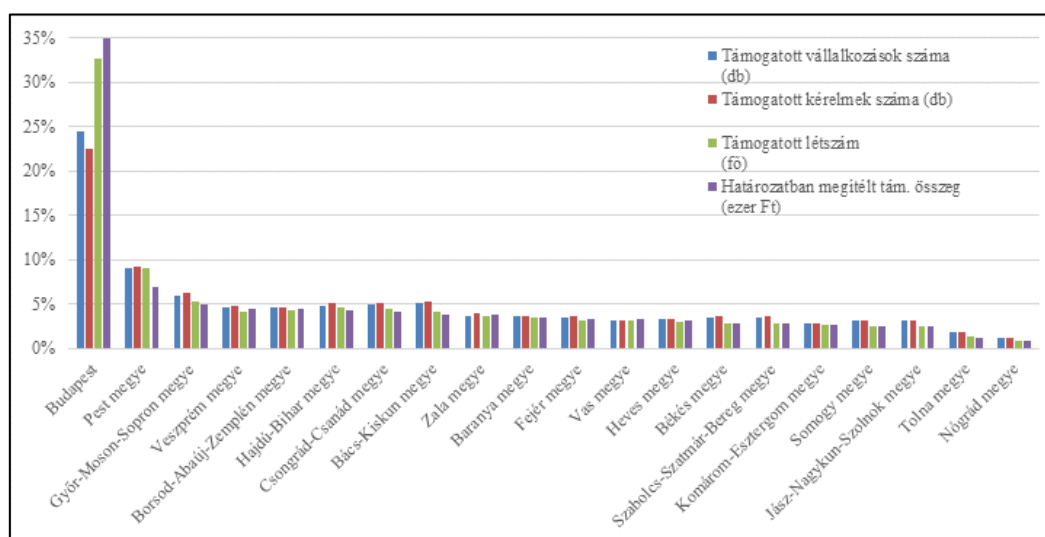
Konstrukció kód	Kedvezményezett járások	Fejlesztendő járások	Komplex programmal fejlesztendő járások	Nem fejlesztendő járások
EFOP-6.1.1-21				7
EFOP-7.1.1-21				3
EFOP-7.2.1-22				1
EFOP-7.3.1-23				1
GINOP-10.1.1-21	2	0	0	24
KEHOP-6.2.1-23	6	0	2	49
KEHOP-6.3.1-23	0	22	0	19
KEHOP-6.4.1-22	93	36	90	99
Összesen	101	58	92	203

Forrás: EUPR. 2023.10.18.

Megjegyzés: A jelen táblázat adataiban a KEHOP-6.2.1-23 konstrukció esetében még csak 8 projektre, a KEHOP-6.3.1-23 esetében pedig 4 projektre volt adat. (A debreceni 28,8 MW teljesítményű naperómű építése a debreceni repülőtér szomszédságában. Az EUPR adatok szerint 14 helyrajzi számon létesült a projekt.)

A *GINOP-10.1.1* konstrukció területi megvalósulását mutatja a 12. ábra. Az ágazati bértámogatásból messze a legnagyobb arányt Budapest kapta, Pest megye a fővárostól messze elmaradva követi a második helyen. A legkevesebb támogatást Tolna és Nógrád megye kapta. Budapesten a támogatott vállalkozások, illetve kérelmek aránya jelentősen elmarad a támogatott létszám és a megítélt támogatás arányától, jelezve, hogy itt a nagyobb létszámot foglalkoztató vállalkozások részesültek jelentősebb arányban az ágazati bértámogatásokból, míg a konvergencia régiókban mindenütt kisebb vállalkozások részesültek támogatásban, a létszám arány hasonló vagy magasabb, mint a támogatott vállalkozások száma.

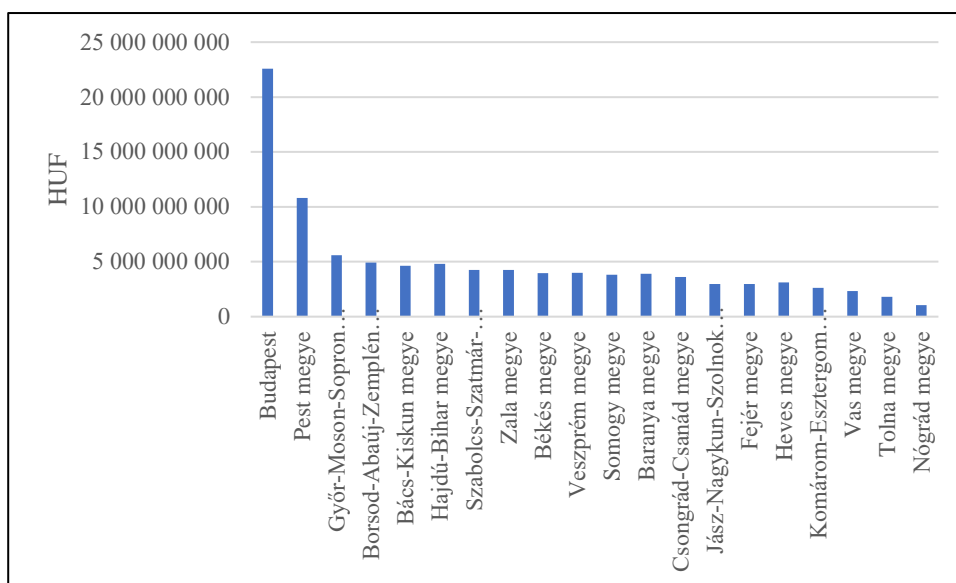
12. ábra: A GINOP-10.1.1-21 projekt megvalósulásának területi megoszlása



Forrás: GINOP IH, a támogatott résztvevők, 2022. februári adatok

Akárcsak a REACT-EU források egyéb területen történő felhasználásánál, a *GINOP-9.1.1-21* konstrukciónál sem volt előírva semmilyen területi szempont, a hitelkérelmeket beérkezési sorrendben bírálták el, viszont nagy előnyt jelentett, hogy a Közép-Magyarországi régió is kaphatott forrást, hiszen az egyéb GINOP-s programok esetében csak a fejletlenebb régiók jutottak támogatáshoz. A tervezés során célként azt tűzték ki, hogy a KMR-re maximum 40% jusson a REACT-EU forrásokból, és a többi régió nagyjából egyenletesen kapjon a hitelkonstrukció forrásaiból. A másik törekvés az volt, hogy életképes vállalkozások jussanak hitelhez, tehát olyanok, akik csak a hirtelen megváltozott piaci helyzet miatt jutottak nehézségbe. Az adatok alapján úgy tűnik, hogy ez utóbbi szempont érvényesült inkább. Ugyanis a GINOP-9.1.1-21 konstrukció területi eloszlásánál (13. ábra) jól látszik, hogy a fejlettebb megyék (Budapest, Pest megye, Győr-Moson-Sopron megye) vállalkozásaira jutott a legtöbb forrás, ami annyiból nem meglepő, hogy ezen a területen működnek a legnagyobb vállalkozások, leginkább életképes vállalkozások, amelyek esetében a kereslet hirtelen eltűnése sokszerű változásokat okozott. A hitelkérelmek területi eloszlása megfelel a vállalkozások területi eloszlásának is. Fejlettebb régiókat érzékenyebben érintette a válság. A Nyugat-Dunántúl 13%, de Győr-Moson és Fejér megye részéről is magasabb igény jelentkezett. A Közép-Magyarországi Régió esetében különösen nagy volt a visszaesés.

13. ábra: A GINOP-9.1.1-21 konstrukció területi eloszlása



Forrás: GINOP IH, 2023. november

12. táblázat: A GINOP-9.1.1-21 konstrukció kedvezményezettjeinek eloszlása a járások fejlesztési helyszíneinek alapján

	Kedvezményezett járások	Fejlesztendő járások	Komplex programmal fejlesztendő járások	Nem fejlesztendő járások
Támogatott hitelkérelem db	1791	352	527	8286
Kihelyezett forrás Ft	15 180 557 633	3 025 877 000	4 370 653 000	73 907 771 697

Forrás: MFB adatok alapján saját számítások

Megjegyzés: Mivel az adatlekérés kétféle időpontban történt a támogatott hitelkérelmek száma a 13. ábrával nem feltétlenül azonos.

A GINOP-9.1.1-21 konstrukció adatait külön táblázatban mutatjuk, tekintettel arra, hogy itt eltérőek a dimenziók és egy-egy járásban több hitelkérelem került benyújtásra. A 12. táblázat adatai alapján látszik, hogy a támogatott projektkérelmek 75%-a, a kihelyezett források 77%-a a 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet alapján nem fejlesztendő járásokba jutott, ami nagyjából megfelel a vállalkozások eloszlásának, ahogy ezt a 13. ábra is jelzi. A régiónkénti vizsgálat is azt erősíti meg, hogy a különböző járások mind hozzájutottak forrásokhoz a GINOP-9.1.1-21 hitelprogram keretében, de a nem fejlesztendő járások esetében nagyobb hiteligeny mutatkozott meg, ott több projektet, több forrással támogattak. (Lásd 14. táblázat és 14. ábra)

A KEHOP-os projektek esetében a REACT-EU-ba történő átfogatás esetében sem volt területi szempont, hanem a fő szempont a projektek időbeni megvalósíthatósága volt. Az árvízvédelmi fejlesztések nagyjából egyenletesen, a folyók mentén oszlottak el az országban. A KEHOP-6.3.1-23 projektjei az Észak-Alföldön koncentrázódtak. (Lásd 13. táblázat), míg a KEHOP-6.2.1-23 felhívás projektjei is egyenletesebben oszlottak el a régiók között. A régiónkénti vizsgálat is azt a képet erősíti meg, hogy

A COVID-19 egészségügyi problémáit kezelő fejlesztések esetében a források Budapesti székhelyű, országos hatókörű intézmények által kerültek felhasználásra. Itt a kórházak, oltópontok, mentőállomások területi elhelyezkedése határozta meg, hogy hova kerültek a források. Az EFOP-7.3.1-22 a BM a kedvezményezett, ők azonban területi szempont szerint nem gyűjtöttek adatokat, főleg mert retrospektív projektről volt szó.

13. táblázat: Projekthelyszínek eloszlása konstrukciók és járástípusok szerint

Régió	Nyugat-Dunántúl		Közép-Dunántúl		Dél-Dunántúl		Közép-Magyarország		Észak-Magyarország		Észak-Alföld		Dél-Alföld	
Járástípus	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás
Felhívás kódja	Projekthelyszínek száma													
EFOP-6.1.1-21								7						
EFOP-7.1.1-21								3						
EFOP-7.2.1-22								1						
EFOP-7.3.1-23								1						
GINOP-10.1.1-21		3		3	1	3		6	1	2		4		3
KEHOP-6.2.1-23		9	1	3	2	4	2	27		2	2	2	1	2
KEHOP-6.3.1-23											22	14		5
KEHOP-6.4.1-22	11	63	37	0			0	7	33	5	130	6	8	18
Összesen	11	75	38	6	3	7	2	52	34	9	154	26	9	28

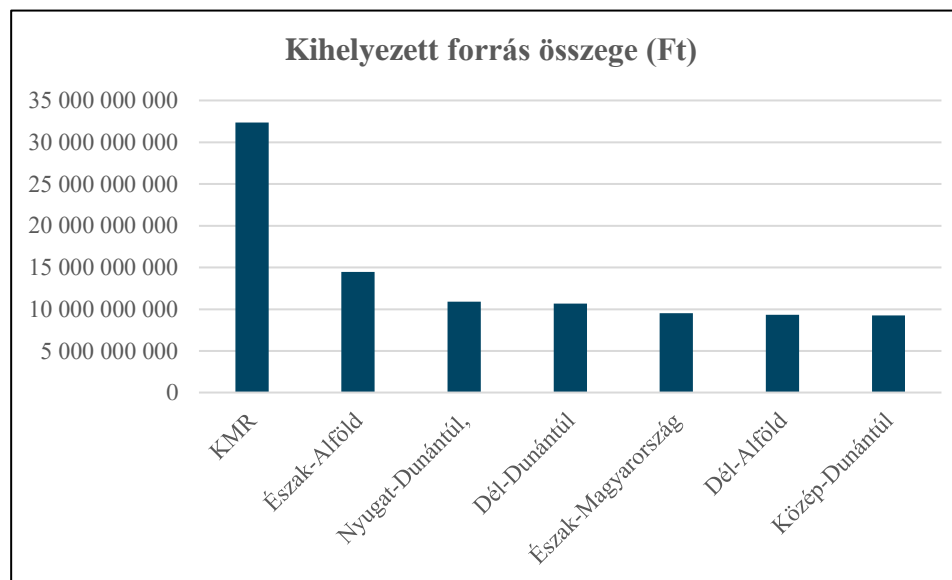
Forrás: EUPR, 2023.10.18.

14. táblázat: A GINOP-9.1.1-21 konstrukció keretében támogatott hitelkérelmek száma járásonként

Régió	Nyugat-Dunántúl		Közép-Dunántúl		Dél-Dunántúl		Közép-Magyarország		Észak-Magyarország		Észak-Alföld		Dél-Alföld	
Járás Típus	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás	Kedvezményezett járás	Nem kedvezményezett járás
Felhívás kódja	Támogatott kérelmek száma (db)													
GINOP-9.1.1-21	92	1160	101	951	460	770	120	3447	519	570	742	940	636	448

Forrás: MFB adatok alapján saját számítások

14. ábra: A GINOP-9.1.1-21 konstrukció keretében kihelyezett források régióinkénti bontásban



Forrás: MFB

3.6.) Az értékelés tapasztalatai alapján megfogalmazható főbb javaslatok

A fejezet célja azoknak a tapasztalatoknak az összegyűjtése, amelyek egy következő válsághelyzet esetében is hasznosíthatóak, és annak végig gondolása, hogy ha a kohéziós politikát a jövőben is – különböző válságok esetén – mint válsághárítási eszközt alkalmazzuk, akkor ez mennyiben fog kihatni a kohéziós politika hosszútávú céljaira.

Összességében az Irányító Hatóságokkal folytatott interjúk alapján az a kép rajzolódott ki, hogy a REACT-EU források gyors alkalmazása mindegyik területen hasznos volt.

Az **EFOP-os** projektek esetében oltóanyagok, vírus elleni gyógyszerek, vírus tesztek esetében a költségvetés által korábban megelőlegezett költségekre utólagos fedezetet biztosított, és ezáltal a válság miatt megterhelt költségvetés számára segítséget jelentett.

- Az a tény, hogy rendkívül gyorsan és rugalmasan tudott reagálni a kohéziós politika a megváltozott helyzetre, segítséget jelentett az egyes, a COVID-tól különbözőképpen sújtott tagállamok számára. Itt a projektek tanulsága az volt, hogy csak azok a költségek voltak elszámolhatóak, amelyek uniós közbeszerzési szabályoknak megfelelően lettek beszerezve, illetve, amelyeknek a COVID-19-hez való kötődését megfelelően lehetett dokumentálni. EFOP-os retrospektív projekt forrásokat jellemzően uniós keretszerződésből hívott le Magyarország (oltás, gyorsteszt, többféle gyógyszer, egészségügyi dolgozók bére), amelyeket először költségvetési pénzből kifizettek, majd ezeket az összegeket lehívták az uniós keretszerződés terhére. Gyakorlatilag visszaforgatták a költségvetésbe azt a pénzt, amelyet egyszer már elköltöttek. Amennyiben ezek a költségek megfelelően voltak dokumentálva, úgy elszámolhatóak voltak.
- Az uniós közbeszerzési szabályok dokumentálása során felmerült problémák esetében az elszámolás nem volt teljes körű. Ez magyarázza, hogy a REACT-EU források felhasználása közben az egyes konstrukcióknál jelentős keretmódosítások voltak.
- Volt olyan intézkedés is, ahol a célcsoport lett túlbecsülve (EFOP-7.2.1-22), és a tervezett forrásokat nem sikerült elkölteni. Ez jelzi, hogy például a gyermekek oltása iránti igény nem lett kellőképpen felmérve, részben az idő rövidege, részben az oltóanyag engedélyezésének elhúzódása miatt. De jelzi azt is, hogy az oltással kapcsolatos marketing tevékenység nem volt kielégítő.
- A REACT-EU EFOP-s célkitűzéseitől eltért az EFOP-7.3.1-23-as felhívás, amelynek célja az Ukrajna felől érkező menekült gyermekek oktatási integrációja volt. Ez logikájában nem kapcsolódott az egészségügyi területet érintő felhívásokhoz, de a CARE rendelet eredményeként be lehetett kapcsolni a REACT-EU források felhasználásába.

GINOP-s projektek gazdasági válságkezelő projektek voltak, melyek esetében pozitívak voltak a tapasztalatok.

- A GINOP-10.1.1-21 esetében kedvező volt, hogy a gyors beavatkozásra rendelkezésre állt egy „alvó” konstrukció, a korábbi válságkor kialakított struktúraváltási program, amelyet gyorsan aktiválni lehetett a COVID-válság idején. Az IH szakemberei fontosnak tanulságnak értékelik azt tapasztalatot, hogy egy ilyen konstrukció mennyire hasznos válsághelyzetben. Emellett a rendelkezésre álló munkaerőpiaci forrás, mint hazai előfinanszírozási eszköz is jól működött a válsághelyzetben. A más programoknál, ha nincs előfinanszírozási lehetőség, nehezebb a megvalósítás. A foglalkoztatási programok esetében a szervezet is könnyítette az együttműködést.
- A GINOP-9.1.1-21 konstrukció esetében az árfolyamgyengülés következtében a vállalkozások rendelkezésére álló hitelkeret forintértéke megnőtt, és az Irányító Hatóságnak meg kellett találnia azokat a felhasználási lehetőségeket, amelyek értelmes, célzott projekteket támogatnak. A rövid idő alatt egy korábban már létezett és bevált beruházási hitel + forgóeszköz konstrukció (a GINOP-8.3.5-18) elvét hasznosították, amely eredetileg beruházási hitel volt, de aztán kibővült egy B komponenssel, amelynek keretében forgóeszközhitel kaphattak a vállalkozások. Ezt a modellt folytatták a GINOP-9.1.1-21 keretében. A COVID-19 következtében megnőtt forgóeszközhitel igény lehetővé tette, hogy a plusz forrásokat elköltsék, és ezzel tényleges igényt elégítsenek ki. Az Irányító Hatóság véleménye szerint az EU Bizottság gyors és rugalmas segítsége nélkül a magyar kormány nem tudott volna ilyen gyorsan reagálni a mindenekelőtt kis-és középvállalkozások COVID-19 okozta megnövekedett forgóeszközhitel igényére. A kedvező tapasztalatok alapján a GNOP Pluszban ez a konstrukció intézményesült, és folytatódni fog.
- A GINOP esetében a REACT-EU nem jelentett jelentős gondot, mert a célok beolvadtak az OP általános céljaiba, de összességében nem szerencsés és általában gond, ha a válságtámogatásoknak külön céljai és eljárásrendje van. A REACT-EU általános tapasztalatai alapján az Irányító Hatóság azt jelezte, hogy nehézséget okoz a végrehajtás számára, amikor olyan plusz forrás kerül be az OP-ba, amelynek eltérő eljárási szabályai vannak. A jelenlegi, válságokkal terhes helyzetben sok ilyen új kezdeményezés indult, amelyet a gazdasági és politikai környezet indokolt, de ez minden esetben új szabályrendszert jelent, alkalmazkodásra kényszerítve a végrehajtó apparátust. Jelenleg sok cél és sok beszámolási mód van, és nehezen átláthatóan sok az elvárás az újabb és újabb programok esetében, amelyek nagyon szétforgácsolják a tevékenységeket. Egyszerűbb lenne, ha csak tartalmilag kellene megcímkézni ezeket a programokat, és nem kellene külön eljárási szabályokat alkalmazni. A tervezést is nehezíti ez, hisz azért van hétéves ciklus, mert az tervezhető, és ehhez kapcsolódnak az újabb programok.

A **KEHOP** projektjei illettek a legjobban a kohéziós politika – hosszabb távon gondolkodó – rendszerébe, hiszen ezek több évre előkészített, hosszabb távú megvalósítást célzó beruházási projektek voltak.

- A KEHOP esetében az OP mintegy 120%-ban túl volt vállalva, így voltak olyan projektjei, amelyeknél lehetőség nyílt arra, hogy a Kohéziós Alapból átkerüljenek a REACT-EU-ba,

ERFA finanszírozási formában. A KEHOP esetében nehézséget jelentett, hogy 2020 februártól lehetett a költségeket a REACT-EU-ra elszámolni, az OP módosításra azonban csak 2021 novemberében került sor, így a végrehajtásra nagyon rövid idő állt rendelkezésre. Ezért olyan projekteket lehetett bevonni a REACT-EU-ba, amelyek jól elő voltak készítve, és amelyeket várhatóan be is lehet fejezni 2023 végéig. A beruházási projektek hosszú előkészítése következtében teljesen új projekteket nem lehetett a REACT-EU keretében megvalósítani, ezért a Bizottság is elfogadta a már meglévő KEHOP konstrukciók átforgatását. Az átforgatásnak azonban jelentős időigénye van, ez a magyarázata annak, hogy még mindig nem lett az összes projekt átforgatva. Ráadásul mindezt úgy kellett lebonyolítani, hogy a pályázók a lehető legkevesebb változással kerüljenek szembe. Így is volt olyan rövid időszak, amikor a pályázók nem adhattak le számlákat elszámolásra addig, amíg az új támogatási szerződés életbe nem lépett. Mindez az IH-nak és a pályázóknak egyaránt plusz adminisztratív terhet, illetve az elszámolások átmeneti csúszását jelentette. Összességében azonban úgy értékelték, hogy ezek a plusz terhek végül is elviselhetők voltak, és az a tény, hogy így több forrást lehetett felhasználni, megérte a plusz terheket.

- A KEHOP-s projekteknél az átforgatást nehezítette, hogy az nemcsak prioritások, hanem alapok között történt, ahol a felhasználás szabályai különböztek.
- További probléma volt, hogy míg a REACT-EU esetében 100%-os az uniós társfinanszírozás, a KEHOP-6.3.1-22 esetében 50%-os a támogatási intenzitás, ami nehezítette az átforgatást. Utóbbi esetben az indok az lehetett, hogy a zöld energia pénzt is termel, tehát ezért nem indokolt a 100%-os támogatási intenzitás.
- Az árvízvédelmi projektek esetében a PM és a kedvezményezett (OVF) elégedett volt, mert plusz forráshoz jutottak, és olyan projektek is meg tudtak valósulni, amelyek korábban – forráshiány miatt – mindig háttérbe szorultak (például mederkarbantartás). Ugyanakkor az OVF számára nehézséget jelentett, hogy nagyon szűkös volt a megvalósításra rendelkezésre álló idő.
- Bizonyos projektek (pl. a Pilisi Erdőgazdaság számára felajánlott Budapesti zöldfejlesztési, helyreállítási és levegőminőség-javító program) nem valósultak meg, mert a kedvezményezett nem volt eléggé motivált.
- A szakpolitika számára plusz feladatot jelentett annak eldöntése, hogy milyen projekteket forgassanak át, az IH számára pedig az átforgatás technikai és szakmai lebonyolítása jelentett plusz feladatot.
- Összességében a KEHOP esetében az a tapasztalat, hogy ilyen rövidtávú átalakítások menedzselhetők, de fontos, hogy legyenek olyan tartalékprojektek, amelyeket egy ilyen helyzetben elő lehet húzni, hiszen beruházási projekteket nem lehet egy-két év alatt megvalósítani. S ahol a kedvezményezettnek nincs meg a kialakított koncepció, az előkészített projekt, ott nem is tud megvalósulni, hiába van rá forrás.

Összességében tehát az a tapasztalat szűrhető le, hogy a kohéziós források rugalmasabb felhasználása, a szabályok életszerűbb, az adott problémákra gyorsabban reagáló kialakítása kedvező fogadtatásra talált mind a pályázók, mind az irányító hatóságok részéről. Ugyanakkor érdemes végig gondolni, hogy milyen mértékben tanácsos bővíteni a kohéziós politika válságelhárító szerepét. Az intézkedések lehetővé tették, hogy a tagállamok jelentős forrásokat tudjanak elkülöníteni az egészségügyi ellátás, a foglalkoztatás és a vállalatok támogatása

számára. A tapasztalat azt mutatja, hogy igazán azok az intézkedések működtek jól, amelyek korábbi konstrukciók tapasztalataira, eredményeire tudtak alapozni. Ahol a cél inkább a források elköltése volt, ott a felhasználás sem volt maradéktalanul sikeres. Tanulva a válság tapasztalataiból a 2021–2027-es kohéziós politikai szabályok módosításai többek között nagyobb rugalmasságot biztosítanak az ERFA, az ESZA+ és a Kohéziós Alap közötti átcsoportosítások esetén, valamint nagyobb mozgásteret engednek a műveletek programozási időszakok közötti ütemezésében, hogy figyelembe lehessen venni a válsággal összefüggő esetleges késedelmeket. Ez mindenképpen fontos előrelépés, hiszen válsághelyzet könnyen adódhat a következő időszakban is. Mivel egyszerre zajlik a 2014-2020-as időszak projektjeinek befejezése, a REACT-EU-források felhasználása, az RRF források felhasználása, illetve a 2021-2027 időszak felhívásainak indítása, mindegyik más-más szabályrendszer szerint, megnehezítheti a források hatékony, áttekinthető felhasználását, az eredmények nyomon követését. A megvalósítás tapasztalatainak fényében mindenképpen szükség van annak vizsgálatára, hogy a kohéziós politika hosszabb távú célkitűzéseire milyen hatással lehet, ha újra és újra rövid távú költségvetési válsághárítási eszközként használják fel. A REACT-EU esetében is látszott, hogy ha egy alapvetően rövidtávú eszköztől hosszútávú célokat is elvárnak, akkor azok csak akkor működnek, ha rendelkezésre állnak tartalékprojektek. Például a klímacélokat szolgáló fejlesztéseket nem lehet egy-két év alatt előkészíteni és megvalósítani. A retrospektív finanszírozású projektek esetében is probléma volt, hogy utólag derültek ki a szabályok (pl. milyen oltóanyag, milyen közbeszerzés szerint beszerezve), így a költségeket is csak korlátozottan lehetett elszámolni.

Az egyes operatív programok hosszas egyeztetések eredményeképpen alakultak ki és lettek elfogadva. Ezeknek a programoknak a programozási időszak végén új prioritásokkal történő módosítása a megvalósításkor szükségképpen feszültséget okozott: az utolsó pillanatban végrehajtott OP módosítások időt vettek igénybe, megnehezítették a végrehajtást és adminisztratív kapacitásokat kötöttek le. Hasonló gondot jelentett az, hogy a REACT-EU források felhasználására más szabályokat kellett alkalmazni, mint a többi felhívás esetében.

Fontos lenne a kohéziós politika szintjén újragondolni, hogy válsághelyzetre reagálva hatékonyabb lenne-e inkább külön alapot indítani, amely meghatározott ideig működik, meghatározott – a válságkezelés szempontjából legalkalmasabb – szabályok szerint. Amennyiben viszont a korábbi operatív programokhoz kapcsolódnak a válságkezelést szolgáló prioritások, úgy a források biztosítása mellett az eljárási szabályok legyenek egységesek.

4.) Módszertani eszközök, adatigény-

Az alábbiakban összefoglaljuk azokat a módszertani eszközöket, amelyeket az értékelés során alkalmazni kívánunk, illetve megfogalmazzuk az ehhez szükséges adatigényt.

4.1.) Adminisztratív adatok elemzése

A rövid és hosszú távú eredmények és a költséghatékonyság mérésének fő forrása az EUPR adatbázis. Ezen kívül, főként input és output típusú indikátorokon keresztüli elemzésre használható még.

4.2.) Dokumentumelemzés

Az értékelés során a jogszabályi, stratégiai környezet vizsgálata is fontos elemzési feladat. A főbb dokumentumokat az 1. melléklet tartalmazza.

4.3.) Szakértői interjúk, interjúk végső kedvezményezettel

Az interjúalanyok köre az értékelés során alakult ki véglegesen. A szakpolitika (BM, PM, MEH), a tervezés (BM, MEH) és a végrehajtás (KEHOP, GINOP és EFOP IH, MFB) képviselőivel folytattunk interjúkat. Ezenkívül megkerestünk külső szakértőket is, például más, hasonló területet értékelést végző szakértőket, akikkel elsősorban a KEHOP-os konstrukciók kapcsán folytattunk interjúkat. Az interjúalanyok listáját a 4. sz. Melléklet tartalmazza.

A módszertan esetén a végső kedvezményezetti interjúk elvégzését a jelen értékelés keretében, már csak a rendelkezésre álló idő rövidege miatt is, kénytelenek vagyunk kihagyni. Illetőleg bizonyos projektek esetében, például a GINOP kedvezményes forgóeszközhitelprogramja esetében a végső kedvezményezett vállalkozásokat a hitel visszafizetése után érdemes lenne egy survey keretében megkeresni és a projekt ex-post értékelését elvégezni, mert akkor lehetőség lenne feltárni, hogy milyen mértékben segített a vállalkozásoknak a túlélésben a szóban forgó hitel. A GINOP-10 esetében is lenne ex-post erre lehetőség, de megfelelő anyagi és időkeret esetében.

Hatásértékelések

Tényellentétes hatásvizsgálatot nem terveztünk. Ennek fő oka, hogy a projektek nagy része esetében, azok természetéből fakadóan, nem volt olyan adatgyűjtés, ami ezt lehetővé tette volna. A két GINOP-os REACT-EU konstrukció esetében lehetne ex-post ilyen vizsgálatot folytatni annak érdekében, hogy értékelni lehessen a támogatás hatását annak vizsgálatával, mekkora volt a túlélési rátája azoknak a vállalkozásoknak, amelyek kaptak forgóeszköz hitelt a nem támogatottakhoz képest, illetve mennyire volt sikeres a foglalkoztatás megőrzése azok esetében, akik kaptak ágazati bértámogatást, azokhoz képest, akik nem kaptak. Az ilyen vizsgálatok fontosak és hasznosak, megvalósításuk azonban idő, adat és forrásigényes, melyhez megfelelő adathozzáférésre és forrásokra van szükség. A KEHOP-os projektek esetében is

lehetne ex-post tényellenőrzés vizsgálatot végezni a támogatás hatásának értékelésére, például az adatokkal bíró különböző vízügyi igazgatóságok bevonásával.

4.4.) Adatigény

- EUPR projektadatok,
- KSH,
- KSH települési, járási, megyei szintű adatok
- Egyéb, a projektekben kötelező adatszolgáltatások

FÜGGELÉK

A REACT-EU konstrukciók előrehaladása a tervezett végrehajtás szerint (hónap)

Pályázat száma	Terv. kezdete (szerződés)	Terv. befejezés (szerződés)	2020												2021												2022												2023											
			2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
GINOP-10.1.1-21-2021-0000	2020. 11. 01.	2022. 09. 15.	Ágazati bértámogatás a COVID-19 járvány munkaerőpiaci hatásainak kezelésére																																															
GINOP-9.0.1-21-2021-00001	2021. 03. 05.	2023. 12. 31.	A COVID19-világjárványra adott uniós válasz részeként finanszírozott támogatás a GINOP-9. prioritás keretében																																															
EFOP-7.1.1-21-2022-00003	2020. 02. 01.	2023. 09. 27.	A Nemzeti Népegészségügyi Központ COVID-19 védekezésben felmerült személyi költségeinek elszámolása																																															
EFOP-7.1.1-21-2022-00004	2020. 03. 01.	2023. 09. 30.	COVID-19 járvány elleni védekezéssel kapcsolatban felmerült munkabérek az Országos Mentőszolgálatnál																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00001	2020. 10. 01.	2023. 06. 29.	Covid oltóanyag költsége (Pfizer 1)																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00002	2020. 10. 01.	2023. 06. 29.	Covid oltóanyag költsége (Pfizer 2)																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00003	2020. 10. 01.	2023. 06. 29.	Covid oltóanyag költsége (Pfizer 3)																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00004	2020. 10. 01.	2023. 09. 30.	Covid oltóanyag költsége (Pfizer 4)																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00005	2020. 10. 01.	2023. 06. 29.	Covid oltóanyag költsége (Moderna 1)																																															
EFOP-6.1.1-21-2021-00006	2020. 10. 01.	2023. 06. 29.	Covid oltóanyag költsége (AstraZeneca 1)																																															
EFOP-7.1.1-21-2022-00001	2020. 11. 01.	2022. 04. 30.	COVID-dal kapcsolatos személyi költségek OVSz																																															
EFOP-6.1.1-21-2023-00007	2021. 05. 02.	2023. 09. 30.	Covid oltóanyag költsége (Janssen 1)																																															
EFOP-7.2.1-22-2022-00001	2022. 01. 01.	2023. 09. 25.	Covid oltóanyag költsége ESZA (5-11 éves gyermekek számára)																																															
EFOP-7.3.1-23-2023-00001	2022. 02. 24.	2023. 11. 15.	Ukrainából menekülők megsegítése – oktatási integráció támogatása																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00001	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése Veklury1																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00002	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése Veklury2																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00003	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése Veklury3																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00004	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése Veklury4																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00005	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	SARS-CoV-2 (Covid-19) fertőzőtség kimutatására szolgáló orvostechnikai eszköz beszerzése-Clinites1																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00006	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	SARS-CoV-2 (Covid-19) fertőzőtség kimutatására szolgáló orvostechnikai eszköz beszerzése-Clinites2																																															
EFOP-7.4.1-23-2023-00007	2020. 02. 01.	2023. 11. 30.	Covid-19 vírusfertőzés kezelését szolgáló készítmény beszerzése - RegN-Cov2																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00001	2020. 03. 16.	2023. 11. 30.	Belvízbiztonság növelése a Dél-Alföldön: A Körtvélyesi szivattyútelep átépítése- LOT1																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00002	2020. 03. 16.	2023. 09. 30.	Árvíz biztonsága növelése az ATIVIZIG területén																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00003	2020. 04. 16.	2023. 11. 30.	Árvíz biztonsága növelése a NYUDUVIZIG területén																																															
KEHOP-6.2.1-23-2023-00001	2020. 06. 25.	2023. 08. 25.	Tolna Vármegyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00004	2020. 08. 12.	2023. 11. 30.	A Rába és a Rábca folyó mentesített öblözeteinek árvízvédelmi fejlesztése																																															
KEHOP-6.2.1-23-2023-00002	2020. 09. 10.	2023. 11. 07.	Pest vármegyei oktatási intézmények épületenergetikai fejlesztése																																															
KEHOP-6.2.1-23-2023-00003	2020. 09. 28.	2023. 11. 11.	Tolna Vármegyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00004	2020. 11. 09.	2023. 11. 30.	Belvízbiztonság növelése az Észak-Alföldön: TIVIZIG működési területén																																															
KEHOP-6.2.1-23-2023-00004	2020. 11. 16.	2023. 09. 30.	Pest Vármegyei Rendőr-főkapitányság épületeinek energetikai fejlesztése																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00005	2021. 04. 01.	2023. 11. 15.	Barát-patak torkolat és környezetének fejlesztése																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00006	2021. 04. 19.	2023. 11. 30.	Belvízbiztonság növelése az Észak-Alföldön: FETIVIZIG működési területén																																															
KEHOP-6.3.1-23-2023-00001	2021. 08. 01.	2023. 01. 20.	Fotovoltaikus erőmű létesítése Debrecenben																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00010	2021. 10. 08.	2023. 09. 30.	Gyálai Holt-Tisza vízgazdálkodási infrastruktúrájának komplex fejlesztése																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00007	2021. 10. 10.	2023. 11. 30.	Árvíz biztonsága növelése a FETIVIZIG területén																																															
KEHOP-6.4.1-22-2023-00008	2021. 12. 13.	2023. 11. 30.	Árvíz biztonsága növelése a Közép-Tisza völgyben																																															

Megj. EFOP-7.4.1 konstrukció adatok: Projekt kezdőnapra, ill. megvalósítás befejezésére vonatkoznak.

MELLÉKLETEK

1. számú melléklet: Felhasználni tervezett források jegyzéke

- A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, AZ EURÓPAI TANÁCSNAK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANKNAK, AZ EURÓPAI BERUHÁZÁSI BANKNAK ÉS AZ EURÓCSOPORTNAK, A COVID-19 járvány nyomán hozott koordinált gazdasági válaszingykedések, COM(2020) 112 final, Brüsszel, 2020.3.13. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91687006-6524-11ea-b735-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF
- A koronavírus-járvány gazdasági hatásai a magyarországi vállalkozások körében 2020. októberig – kapacitáskihasználtság, válságkezelő eszközök, bérváltozások és értékesítési árak, MKIK GVI 2021. január 15. https://gvi.hu/files/researches/628/koronavirus_kutatasi_fuzet_3_210127.pdf
- Az MNB koronavírus-járvány gazdasági hatásait vizsgáló vállalati felmérésének eredményei, 2020. április 24. <https://www.mnb.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2020-evi-sajtokozlomenyek/az-mnb-koronavirus-jarvany-gazdasagi-hatasait-vizsgalo-vallalati-felmeresenek-eredmenyei>
- Európai Számvevőszék: A kohéziós politika szabályainak átdolgozása a Covid-19-világjárvánnyal összefüggésben, A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján. 2023. febr.03., <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/d976fa17-a369-11ed-b508-01aa75ed71a1/language-hu>
- Fekete Ádám, Nyitrai Tamás: A kilábalás jelei - A koronavírus-válság hatása a jegybank vállalati felméréseinek tükrében, 2020. augusztus 18. <https://www.mnb.hu/kiadvanyok/szakmai-cikkek/versenykepesseg/fekete-adam-nyitrai-tamas-a-kilabalas-jelei-a-koronavirus-valsag-hatasa-a-jegybank-vallalati-felmereseinek-tukreben>
- REACT-EU forrásból finanszírozott pénzügyi eszköz hiteltermék(ek) bevezetése, Ex ante elemzés, 2021. március 10. <https://www.palyazat.gov.hu/ex-ante-elemzsek#>
- Tranzakciós megfontolások a COVID-19 tükrében, PWC 2021. július https://www.pwc.com/hu/hu/kiadvanyok/assets/pdf/covid-19_megfontolasok.pdf
- Vonatkozó jogszabályok (2020/2221/EU, 1038/2021. (II. 5.) Korm. határozat, 272/2014. (XI.5.) Korm. rendelet) szövege, szakpolitikai stratégiák, a kapcsolódó OP-k és a releváns felhívások szövege. KSH/EUPR adatbázis. Az értékeléshez kapcsolódó korábbi értékelési eredmények, információk:

2. számú melléklet: Interjúvázlatok

Az alábbiakban ismertetjük a tervezett interjúk vázlatát. Ez jelenleg egy átfogó, kérdéssor. Az egyes interjúk során a kérdések köre azonban bővíülhet.

Szakértői interjúkhoz interjúterv (előzetes tervezet)

Szakpolitikai interjú

interjúalany neve (intézmény, beosztás)

Interjúalany feladata, szakterülete

- tervezésért felelős szakértő
- Irányító Hatóság munkatársa
- szakpolitikai felelős szervezet munkatársa
- kutató, értékelő
- Interjúalany milyen tématerület, szakterület szakértője

Interjú kérdések:

KEHOP

- 1) Mennyire volt hasznos a KEHOP megvalósítása szempontjából a REACT-EU források bevonása?
- 2) AZ átcsoportosítás, a technikai felhívások bevezetése segítette, vagy hátráltatta a KEHOP programok végrehajtását?
- 3) Jelentett-e nehézséget a pályázók számára?
- 4) Jelentett-e nehézséget az IH számára?
- 5) Volt szükség ezen a területen plusz forrásra?
- 6) Alkalmas-e a kohéziós politika, hogy gyorsan, tűzoltásszerűen reagáljon váratlanul felmerült, akut problémákra?
- 7) Elősegítették-e a térbeli kohéziót ezek az intézkedések? Vagy nem is volt cél?
- 8) Megfelelő célokra lehetett támogatást felhasználni?
- 9) Miért éppen az érintett projekteket rakták a REACT-EU alá?

GINOP

- 1) Mennyire volt hasznos a GINOP megvalósítása szempontjából a REACT-EU források bevonása?
- 2) Mennyire segítették a GINOP-források a pandémia hatásainak csökkentését?
- 3) Jelentett-e a GINOP és a REACT-EU összekapcsolása nehézséget a szakpolitika vagy az IH számára?
- 4) Volt-e területi szempont a források elosztásánál?
- 5) Okozott-e problémát a célcsoport elérésénél a REACT-EU források bekapcsolása? lefőlözési hatás egyik a másik rovására?

EFOP

- 1) Mennyire volt hasznos az EFOP megvalósítása szempontjából a REACT-EU források bevonása?
- 2) Mennyire okozott problémát, hogy több területen (egészségügy, az Ukrajnából érkező menekültek támogatása) kellett a forrást felhasználni?
- 3) Mennyire jelentett nehézséget az intézményrendszer számára?

- 4) Volt-e területi preferencia a források elosztásánál?
- 5) Hátráltatta-e más EFOP-os programok megvalósítását a REACT-EU programhoz történő kapcsolás?

Eredmények, indikátorok

- 1) Sikerült-e lezárni a programokat időben, vagy volt-e csúszás, ha igen, miért?
- 2) Teljesültek-e az indikátorok?
- 3) Melyek a fenntarthatósághoz kapcsolódó indikátorok?
- 4) Van-e valamiféle utókövetés a projektek esetében?

3. számú melléklet: Interjúalanyok listája

1. KEHOP Irányító Hatóság– Kakukk József
2. GINOP – Bárdi Viktor, főosztályvezető, Miniszterelnökség Gazdaságfejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság, Pénzügyi Eszközök Főosztály
3. Kasziba Levente, Magyar Fejlesztési Bank, Értékesítési Igazgatóság vezető
4. EFOP Irányító Hatóság – dr. Rákosi Balázs, Módszertani és Szabályozási Főosztály, balazs.rakosi@tfm.gov.hu
5. Danajka Noémi, GINOP IH
6. EFOP - Fekete Zsolt, Pénzügyi Főosztály, zsolt.fekete@tfm.gov.hu
7. MEH, Monitoring és Értékelési Főosztály, Pichler Balázs, főosztályvezető balazs.pichler@tfm.gov.hu
8. Vidéki Bianka, KEHOP vízgazdálkodási programok értékelése
9. Varró András, vezető fenntarthatósági szakértő, Klímapolitikai és Fenntarthatósági Műhely, HÉTFA Kutatóintézet és Elemző Központ
10. Gyetvai Gabriella, TRENECON Tanácsadó és Tervező Kft., vezető tanácsadó, Környezetvédelmi Divízió, gyg@trenecon.hu
11. Megtért Ágnes, osztályvezető, Köznevelési Stratégiai Főosztály, Európai Uniós Programtervezési osztály, BM, agnes.megttert@bm.gov.hu
12. Glowacz Ildikó, BM, Köznevelési Stratégiai Főosztály, Európai Uniós Programtervezési osztály, ildiko.glowacz@bm.gov.hu
13. Kovács Gabriella, DG Regio, Gabriella.KOVACS@ec.europa.eu