

Téma:

**SZAKPOLITIKAI TANULMÁNY –
EURÓPAI UNIÓS
TÁMOGATÁSOK ELOSZTÁSA ÉS
LEHÍVÁSA**

Időszak:

2013. január

Dátum:

2014. február 14.



SZÁZADVÉG
ALLOTTVÁNY



SZÁZADVÉG
gazdaságkutató zrt.



STRATEGOPOLIS
KÖZMŰVELÉSI TANULÁSKUTATÓ ÉS TUDÁSMŰVELÉSI KÖZPONT

Az anyag az NFM_SZERZ/378/1 (2012) számú
szerződés teljesítésére készült.

Tartalom

1. Vezetői összefoglaló	1
2. Monitoring	2
2.1 Az Új Széchenyi Terv forrásabszorpciók adatai	2
1.2 Érdemi szabályozási események a vizsgált időszakban	10
2. Elemzés	12
2.1 A 2014-2020-as tervezés státusza és kockázatai	12
2.2 Szakpolitikai áttekintés a 2010-2013-as kormányzati célkitűzések fényében	16

1. Vezetői összefoglaló

2013 december végére az ÚSZT-ből kifizetett támogatások teljes összege először lépte át az 5000 milliárd forintos értéket. A hónapban teljesített 347 milliárd forint a teljes hétéves programidőszak legmagasabb értéke. Az éves kötelezettségvállalási terv szinte minden OP vonatkozásában jelentősen túlteljesült. A 2013. év intézményrendszeri teljesítményének áttekintéséből látható, hogy szeptembert követően a támogatási döntéssel, valamint támogatási szerződéssel lekötött forrás nagyságának növekedési üteme, illetve a kifizetés üteme is felgyorsult. Ez jórészt a forrásfelhasználás elősegítését célzó kormányzati intézkedéseknek volt köszönhető. Az év végére az intézményrendszer 8995 milliárd forint értékű támogatási döntést tartott nyilván. Az egyes eljárásrendek döntési eljárási ideje a gyorsítási törekvések ellenére jelentősen nőtt.

A KEOP és KÖZOP esetében a projektek jelenlegi státusza ismeretében indokolt a projektszakaszolás lehetőségének és OP-specifikus feltételeinek áttekintése, a szakaszolás előkészítése.

Januárban az uniós forrásfelhasználásért felelős intézményrendszer átalakításának formális szabályai is megalkotásra kerültek az érintett szakminisztériumok és a Miniszterelnökség szervezeti és működési szabályzatainak megjelentetésével.

A Belügyminiszter 6/2014. (I. 31.) BM rendeletével elfogadásra kerültek *a helyi önkormányzatok és társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatait saját forrás kiegészítéséhez nyújtható támogatás* (BM Önerő Alap) 2014 évben alkalmazandó szabályai. Vélelmezhető, hogy a rendelet 2.§ 1) támogatható fejlesztési célok bekezdéséből szerkesztési hiba miatt több jelentős fejlesztési cél kimaradt. Figyelembe véve az uniós forrásabszorpcióra, valamint a közsféra kedvezményezettekre gyakorolt potenciális hatását, indokolt a hiba soron kívüli javítása.

A Kormány által januárban meghozott döntés szerint a Partnerségi Megállapodás és az operatív programok március végéig benyújtásra kerülnek az Európai Bizottság számára. Tekintettel a tervdokumentumok jelenlegi kidolgozottságára, azok Európai Bizottság részére történő benyújtásával kapcsolatban számos kockázatnak tekinthető, valamint megfontolásra javasolt tényezőt azonosítottunk.

Az NSRF végrehajtásának eddigi tapasztalatai alapján a Kormány foglalkoztatási célkitűzéseinek eléréséhez a munkaerőpiac keresleti és kínálati oldalát befolyásoló, uniós támogatással megvalósuló intézkedések, ha korlátozottan is, de hozzájárultak. A gazdaságfejlesztési beavatkozások érvényesüléséhez az elmúlt időszak kormányzati intézkedései jelentős támogatást nyújtottak.

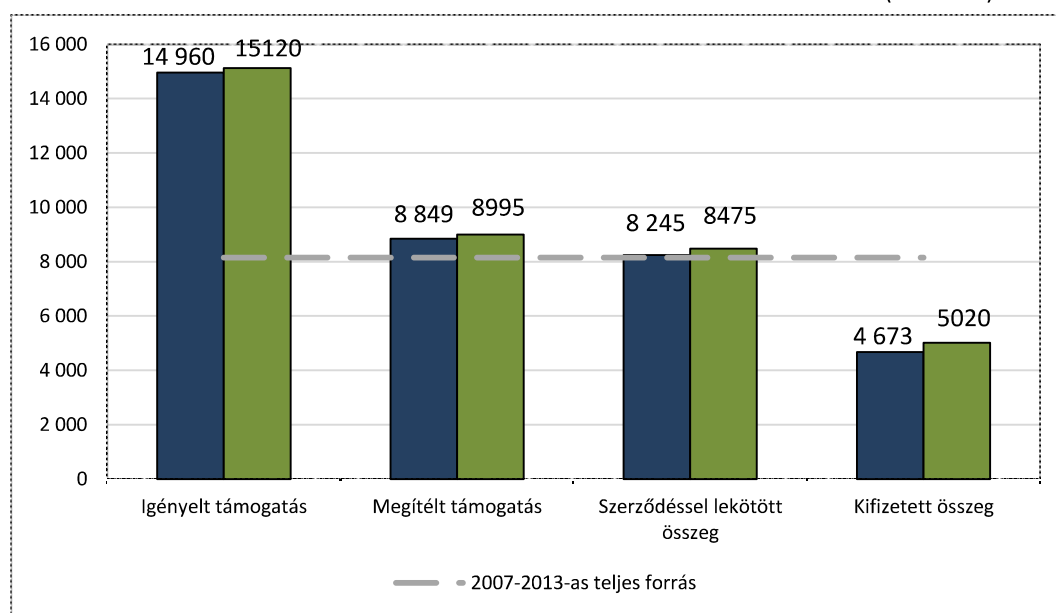
2. Monitoring

2.1 Az Új Széchenyi Terv forrásabszorpció adatai¹

Kifizetések státusza

2013. december végére az ÚSZT-ből kifizetett támogatások teljes összege először lépte át az 5000 milliárd forintos értéket. **A hónapban teljesített 347 milliárd forint a teljes hétéves programidőszak legmagasabb értéke**, mely közel 110 milliárd forinttal haladja meg a novemberi, szintén rekord értéket. 2013 utolsó negyedévében a havi kifizetések minden esetben meghaladták azt a 145 milliárd forintos értéket, melyet korábbi tanulmányainkban a teljes forrásabszorpció eléréséhez szükséges feltételként megjelöltünk². A kiemelkedő decemberi adatokat is figyelembe véve az elérendő havi kifizetési volumen 130 milliárd forintra módosul, melynek folyamatos teljesítésére a forrásfelhasználás maximalizálása érdekében törekedni kell. A jelentős havi teljesítmény eredményeként a kifizetett támogatás aránya a teljes ÚSZT forrás nagyságához képest 55,8 százalékra nőtt.

1. ÁBRA: FORRÁSFELHASZNÁLÁS VÁLTOZÁSA AZ ELŐZŐ HÓNAPHOZ KÉPEST (MRD FT)



Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

Decemberben a négy legnagyobb forrásallokációval rendelkező OP (GOP, KÖZOP, TÁMOP, KEOP) teljesítette az összes kifizetés háromnegyedét, 254 milliárd forinttal járulva hozzá a kifizetésekhez. Legnagyobb súlyt a KEOP (116,5 Mrd Ft) és a KÖZOP (85,6 Mrd Ft) képviselt, mindkét OP igen jelentős növekedést felmutatva a megelőző hónapok adataihoz képest.

¹ A fejezet elkészítéséhez a Miniszterelnökség Monitoring és Értékelési Főosztály szolgáltatott EMIR adatokat.

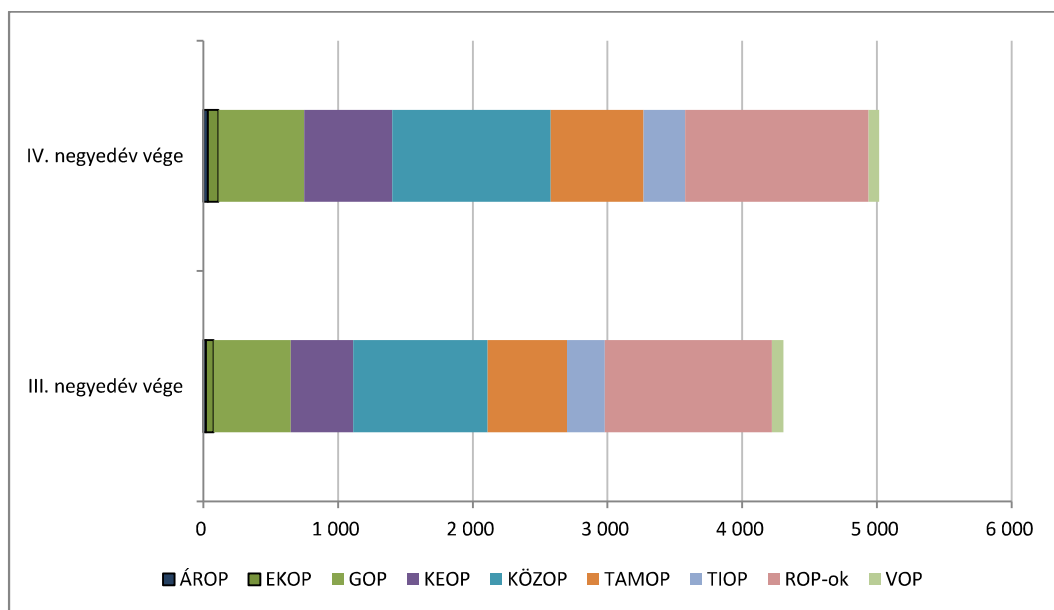
² Egyenletes havi kifizetési volument feltételezve.

A kedvező havi adat elérésében a ROP-oknak is – korábbi havi átlagukat megduplázva – jelentős szerepük volt, több mint 50 milliárd forintot fizettek ki.

A teljes ÚSZT kerethez képest kis forrással rendelkező OP-k közül decemberi teljesítménye alapján kiemelkedik az ÁROP, mely – korábbi kifizetéseinek havi mértékét nagyságrenddel meghaladva – 10 milliárd forint fölötti értéket teljesített.

A kifizetési volumen kedvező növekedése negyedéves összehasonlításban is látható. A legnagyobb előrehaladást az KEOP érte el, több mint 40 százalékos növekménnyel.

2. ÁBRA: KIFIZETÉSEK VÁLTOZÁSA OPERATÍV PROGRAMONKÉNT 2013 IV. NEGYEDÉVÉBEN (MRD FT)



Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

A kedvező havi kifizetési adathoz hozzájárult, hogy a harminc napot meghaladó késedelemmel rendelkező kifizetésre váró számlák száma novemberhez képest – több mint 600 darabbal – 700 darab közelébe csökkent.

Új pályázatok kiírása

A 2013-ban 288,6 milliárd forint forrás pályázati megjelentetésére vonatkozó terv augusztusi teljesülését követően év végéig 370,6 milliárd forintnyi forrásra jelent meg pályázati felhívás.

Az egyes OP-kat tekintve látható, hogy a tervezett hirdetési menetrendhez képest csak a TÁMOP (109,4 milliárd forint helyett 100,9 milliárd forint) és a TIOP (54,8 milliárd forint helyett 53,2 milliárd forint) mutat némi elmaradást.

Az eddigi adatok alapján a pályázatás lebonyolításának intézményrendszeri átfutási ideje minimum 4 hónap³.

Támogatási döntések

A támogatási döntések decemberi 664 darabos értéke⁴ az elmúlt 12 hónap adatai alapján átlagosnak tekinthető. A teljes havi döntésszám legnagyobb hányadát a TÁMOP (609 db) és a KEOP (126 db) adta, miközben a GOP vonatkozásában az új támogatási döntések számát több mint ötvennel meghaladta a visszavont döntéseké. A támogatási döntéssel lekötött összeg 146 milliárd forint volt.

1. TÁBLÁZAT: KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI TERV TELJESÜLÉSE DECEMBER VÉGÉN

OP	éves kötelezettségvállalási terv (Mrd Ft)	December végi kötelezettségvállalási tény (Mrd Ft)	December végi teljesülés a terv arányában (%)
ÁROP	13,84	19,18	139%
EKOP	27,88	54,09	194%
GOP	98,1	296,54	302%
KEOP	337,81	364,25	108%
KÖZOP	260,96	713,99	274%
TÁMOP	236,18	254,22	108%
TIOP	104,31	99,63	96%
VOP	12,59	13,7	109%
ROP-ok	105,78	172,84	172%
Összesen	1197,45	1988,44	166%

Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

Amint az a fenti táblázatból is látszik, **2013. decemberre az éves kötelezettségvállalási terv szinte minden OP vonatkozásában jelentősen túlteljesült.** Egyedül a TIOP maradt el a tervtől mintegy 5 milliárd forinttal.

A harminc napot meghaladó késedelemmel rendelkező támogatási döntések számában novemberhez képest érdemi változás nem volt, a döntésre váró projektek száma 1460 darab volt.

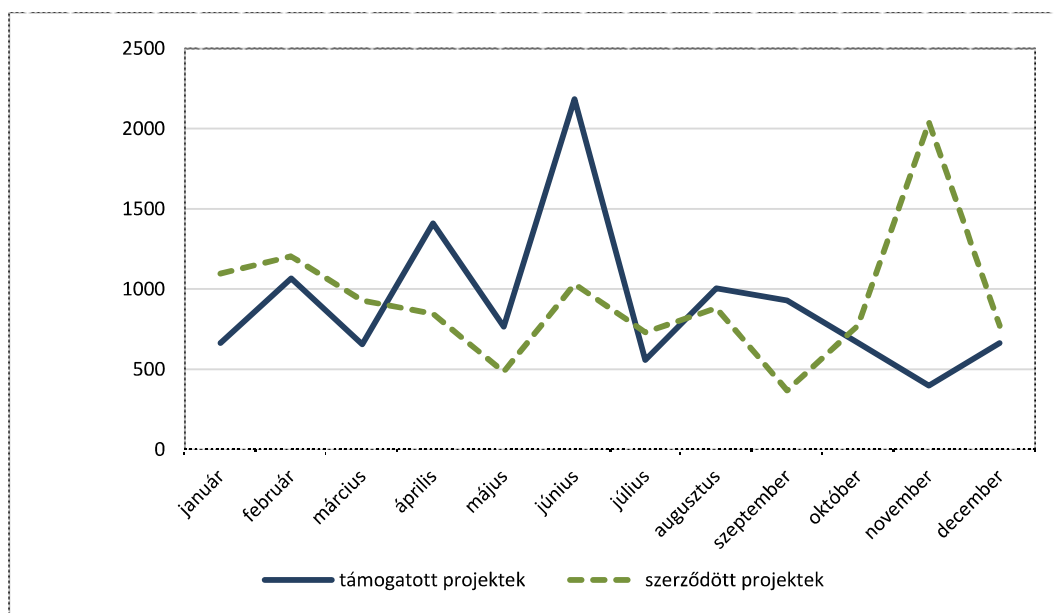
³ A pályázatás intézményrendszeri időigényébe a kedvezményezett oldal működésének (pályázatkészítés, hiánypótlás, szerződés aláírása, stb) ideje nem számít bele.

⁴ A havi döntésszám az új támogatási döntések és a visszavont támogatási döntések számának egyenlege.

Szerződéskötés

Decemberben az intézményrendszer 792 támogatási szerződést kötött, mely az elmúlt tizenegy hónap átlagától kismértékben elmarad ugyan, de a jelentős mértékű ingadozás miatt nem tekinthető kiugróan alacsony értéknek. A szerződések 230 milliárd forintos összértéke alapján az egy szerződésre eső összeg (298 millió forint) a 2013. év második legmagasabb értéke. Ennek oka, hogy decemberben a KEOP nem csak a támogatási döntések, hanem a szerződéskötések terén is kiemelkedő teljesítményt nyújtott. Havi – átlagosan néhány tízes – nagyságrendjét megtöbszörözve 394 szerződést kötött.

3. ÁBRA: TÁMOGATÁSI DÖNTÉSEK ÉS SZERZŐDÉSKÖTÉSEK SZÁMÁNAK VÁLTOZÁSA (DARAB)



Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

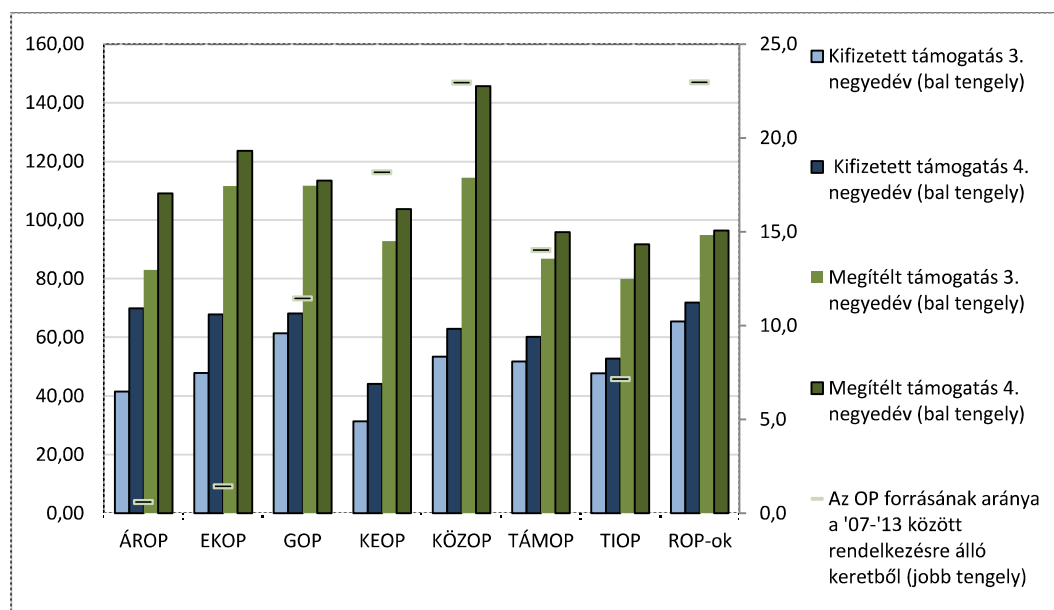
Bár a támogatási döntések és a szerződéskötések számának változását bemutató fenti ábra alapján úgy tűnhet, hogy a kiugróan magas júniusi támogatási döntésszám csak novemberben jelentkezett a szerződéskötésben, az összevont adatok háttérében álló OP-kat vizsgálva más következtetés vonható le. Míg a júniusi kiugrást elsősorban a GOP és a TÁMOP értékei adták, novemberben a – GOP mellett – a KMOP és a KEOP szerződésszáma dominált. **Az intézményrendszer 2013. évi működési adatai alapján a szerződéskötéshez szükséges időtartam 35 – 45 nap között változott, bőven az előírt átlagban 60 napos határidőn belül maradv.**

Forrásabszorpció státusza

Decemberben a támogatási döntések tekintetében folytatódott a programidőszakban rendelkezésre álló keretet – a túlvállalások miatt – már meghaladó forráslekötés. A tervezési árfolyamon számolt mintegy 8150 milliárd forinttal szemben **a hó végére az**

intézményrendszer 8995 milliárd forint értékű támogatási döntést tartott nyilván. Ez a rendelkezésre álló forrást több mint 10 százalékkal lépi túl.

4. ÁBRA: A KIFIZETETT ÉS MEGÍTÉLT TÁMOGATÁS VÁLTOZÁSA AZ OPERATÍV PROGRAM KERETE ARÁNYÁBAN ÉS AZ OP FORRÁSÁNAK ARÁNYA A 2007-2013-AS TELJES KERET ARÁNYÁBAN (SZÁZALÉK)⁵ FRISS



Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

Az abszorpciós státusz 2013. III. és IV. negyedévét összehasonlítva az alábbi megállapítások tehetők:

A támogatási döntések vonatkozásában

- A legnagyobb forrásallokációval rendelkező OP-k közül a KEOP 100 százalék fölé, a ROP-ok és a TÁMOP 95 százalék fölé növelte a megítélt támogatás arányát. A KÖZOP – a többi OP-t jelentősen meghaladó ütemben – folytatta a forráslekötést, ezzel az OP-ban rendelkezésre álló keret közel másfélszeresét elérve.
- A kis allokációval rendelkező OP-k közül az ÁROP érte el a legnagyobb előrehaladást, a lekötést 83 százalékról 110 százalék közelébe emelve.

A kifizetések vonatkozásában

- A nagy allokációjú OP-k közül a ROP-ok vannak a legkedvezőbb helyzetben 71 százalék fölötti teljesítéssel, melyet alig lemaradva a GOP követ (68 százalék). Az elmúlt negyedévben a legnagyobb előrehaladást a KEOP és a KÖZOP érte el. **E két OP esetében** azonban a projektek jelenlegi státusza ismeretében reális veszélye van

⁵ Az ábrán a kifizetett támogatás és a megítélt támogatás (oszlop diagramok) az adott OP 2007-2013 közötti forrásának arányában kerültek feltüntetésre (bal tengelyen ábrázolva); míg az egyes OP-k forrásának azonos időszakra hazánk részére rendelkezésre álló USZT forrásnagysághoz viszonyított arányát a jobb tengelyhez mérhető vonalak szemléltetik. Az ábra előnye, hogy könnyen azonosíthatóvá teszi az USZT-n belül legnagyobb súllyal rendelkező OP-kat, illetve azok előrehaladását.

annak, hogy az infrastrukturális beruházások megvalósításának időigénye – az eredetileg tervezett ütemezéstől elmaradva – meghaladja az elszámolhatóság 2015. december 31-i határidejét. Emiatt **kiemelten indokolt a projektszakaszolás lehetőségének és OP-specifikus feltételeinek áttekintése, a szakaszolás előkészítése.** A projektszakaszolás feltétele azonban, hogy az áthúzódó projektrész a 2014-2020-as időszakban is támogatható legyen. A két OP közül a KÖZOP esetében a megvalósítási időigény tetemesebb lehet, míg a KEOP tekintetében az összes OP-nál alacsonyabb (44 százalékos kifizetési arány) jelent kiemelt kockázatot.

Bár az összes OP egyenlegét tekintve a támogatási döntéssel lekötött forrásnagyság már meghaladja a rendelkezésre álló keretet, az egyes OP-kat vizsgálva látható, hogy **a TÁMOP-ban 47 milliárd forint, a TIOP-ban 48,5 milliárd forint és a ROP-okban 67 milliárd forint lekötetlen forrás áll még rendelkezésre.**

Közreműködő szervezetek teljesítménye

Az intézményrendszer egésze vonatkozásában kismértékű változás csak a pályázatos eljárásrendben látható az előző hónap adataihoz képest. Míg **a szerződéskötés időigénye nem éri el a rendelkezésre álló határidőket**, a támogatási döntések átfutási ideje:

- kiemelt eljárásrendben 111 nap a 47 napos határidővel szemben,
- könnyített eljárásrendben 120 nap a 48 nappal szemben,
- pályázatos eljárásrendben 146 nap a 61 nappal szemben, mely 5 napos növekedés a novemberi értékhez képest.

Amint az a határidők és az átfutási idők összehasonlításából látszik, a döntési átfutási idők terén jelentős elmaradás mutatkozik.

A 2013. év teljesítményének összefoglaló értékelése

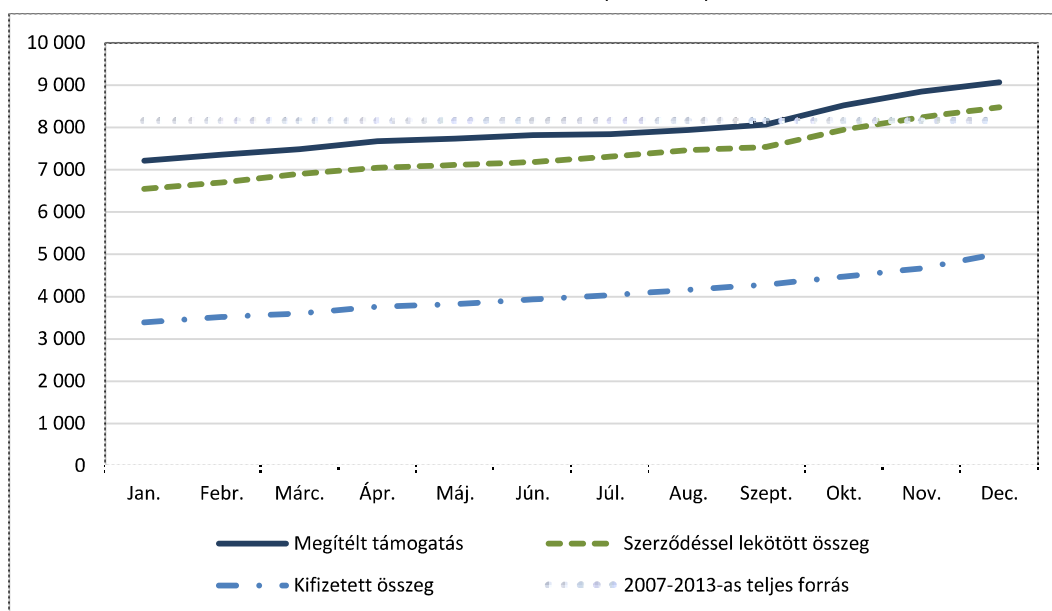
A támogatások kifizetése tekintetében 2013. évben az intézményrendszer jelentős eredményeket ért el. Az év folyamán mintegy 1600 milliárd forint jutott el a projekteket sikeresen megvalósító kedvezményezettekhez. Ennek az összegnek csak alig több mint duplája volt a programidőszak 2013. évet megelőző hat évének összes kifizetése. **Az éven belüli kifizetési ütem vonatkozásában is egyértelmű gyorsulás volt megfigyelhető:** az év elején tapasztalt havi 50-100 milliárd forintos nagyságrend **a harmadik negyedévre 150-350 milliárd forintos szintre emelkedett.** A kifizetések és a megítélt támogatások arányát jelző ÚSZT teljesülési mutató értéke a januári 47,4 százalékról decemberre 55,8-ra emelkedett⁶.

⁶ Az ÚSZT Teljesülési Mutató értékének relatíve lassú növekedését a kifizetések hatását mérséklő intenzív támogatási döntéshozatal ellensúlyozza. A mutató értékének gyors növekedése a forráslekötés lezárulásával, a kifizetések túlsúlyba kerülésével indul majd meg.

A 2013-as meghirdetési tervben szereplő célkitűzés (288 milliárd forint) szeptemberi teljesülését jelentősen elősegítették a túlvállalásokról hozott évközi döntések. Ezzel egy időben érte el a 100 százalékot a kötelezettségvállalási terv (1197 milliárd forint) teljesültsége is. Amint az az 5. ábrából is következtethető, az éves tervek nem kalkuláltak – nem is kalkulálhattak – az évközi túlvállalási döntésekkel. A 2014-2020-as időszak végrehajtása során az éves tervek kidolgozásánál a forrásabszorpció maximalizálását segítő eszközöket is figyelembe kell venni.

Az 5. ábra alapján jól látható továbbá, hogy az éves tervek szeptemberi teljesülését követően a támogatási döntéssel, valamint támogatási szerződéssel lekötött forrás nagyságának növekedési üteme, illetve a kifizetés üteme is felgyorsult. Ez jórészt a forrásfelhasználás elősegítését célzó kormányzati intézkedéseknek volt köszönhető.

5. ÁBRA: A MEGÍTÉLT TÁMOGATÁS, A SZERZŐDÉSSSEL LEKÖTÖTT ÖSSZEG ÉS A KIFIZETETT TÁMOGATÁS ÖSSZEJE 2013-BAN (MRD FT)



Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

Az intézményrendszer működésének minőségére két jellemezőből következtetünk: egyrészt az eljárásrendek alapján csoportosított eljárási határidőkből, másrészt az eljárási határidőket legalább egy hónappal meghaladó projektek számából

Az előbbi vonatkozásában a teljes éves adatokat áttekintve látható, hogy:

- kiemelt eljárásrendben a döntési procedúra folyamatosan lassult (95 napról 110 napra nőtt az eljárás időigénye, miközben a döntési határidő 52-napról 48 napra csökkent);
- könnyített eljárásrendben a döntés időigénye közel 40 nappal nőtt (80-ról 120 napra), mely jelentősen elmarad az előírt 50 napos határidőtől;

- pályázatos eljárásrendben a döntési átfutási ideje az év eleji 115 napról 150 nap fölé nőtt, míg az erre előírt határidő 75 napról 65 napra csökkent.

Az egyes eljárásrendek döntési eljárási ideje tehát a gyorsítási törekvések ellenére jelentősen nőtt. Ezzel szemben azonban a szerződéskötési eljárási idők minden eljárásrendben az előírt határidőkön belül maradtak.

Az eljárási határidőket legalább egy hónappal meghaladó projektek száma alapján az intézményrendszer kedvező, illetve stagnáló teljesítményéről lehet beszámolni:

- **igen jelentős csökkenés következett be a késedelmes döntések számában**, mely a januári 6000 darabról az év végére – fokozatos ütemben – 1500 darab alá csökkent. Ezen belül kiemelendő az ESZA nKft. teljesítménye, valamint kisebb mértékben a MAG Zrt-é.
- a késéssel érintett szerződések száma csak novembertől emelkedett 170 darab fölé, az év közben 55 – 75 darab között ingadozott.
- a késedelmes számlák (kifizetések) az év nagy részében az 1400 – 1500 darabos érték között ingadozott, csak decemberre esett vissza ennek közel felére. A csökkenésben legnagyobb szerepet a MAG Zrt. állományának mérséklődése okozta.

Az intézményi működés esetleges hibáinak megítélését árnyalják azok a – kormányzati kommunikációban is hasznosítható – adatok, melyek a forráskezeléssel kapcsolatos feladatok nagyságrendjéről adnak képet. Eszerint **a 2013. január-decemberi időszakban több mint 16 600 beérkező támogatási igényt kellett a forrásközvetítőknak feldolgozniuk. A támogatási szerződések száma közel 12 500 darabbal nőtt. December végéig közel 18 000 korábban kifizetéssel még nem rendelkező projekt megvalósítójához jutott el a támogatás.**

Az egyes operatív programok hirdetési, kötelezettségvállalási és kifizetési tervének teljesülését a 2. táblázat szemlélteti. Ezt áttekintve látható, hogy mindhárom komponensre vonatkozó előirányzat teljesült. A kitűzött célt legnagyobb mértékben – a forrásvesztés elkerülésében is meghatározó szerepet játszó –kötelezettségvállalás haladta meg, közel 70 százalékkal.

2. TÁBLÁZAT: A HIRDETÉSI, KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSI ÉS KIFIZETÉSI TERV TELJESÜLÉSE 2013-BAN (MRD FT)

OP	Hirdetés		Kötelezettségvállalás		Kifizetés	
	terv	tény	terv	tény	terv	tény
ÁROP	9,96	12,4	13,84	19,18	10,9	17,1
EKOP	9,75	33,5	27,88	54,09	26,5	37,1
GOP	-	2	98,1	296,54	153,9	219,8
KEOP	94,65	102,8	337,81	364,25	401,5	349,1
KÖZOP	-	5	260,96	713,99	379	416

TÁMOP	109,4	100,9	236,18	254,22	244,1	240,1
TIOP	54,8	53,2	104,31	99,63	124,8	79,9
VOP	-	-	12,59	13,7	17,1	18
ROP-ok	10,7	60,8	105,78	172,84	221,2	332
Összesen	288,6	370,6	1197,4	1988,4	1579	1709

Forrás: saját szerkesztés EMIR adatok alapján

1.2 Érdemi szabályozási események a vizsgált időszakban

Jelentős hiba a BM Önerő rendeletben

A Belügyminiszter 6/2014. (I. 31.) BM rendeletével elfogadásra kerültek a helyi önkormányzatok és társulásaik európai uniós fejlesztési pályázatai saját forrás kiegészítéséhez nyújtható támogatás (BM Önerő Alap) 2014 évben alkalmazandó szabályai.

Az elfogadott rendelet 2., a BM EU Önerő Alap támogatás felhasználási céljairól és feltételeiről szóló szakaszának (1) bekezdése tételesen sorolja fel azon fejlesztési célokat melyhez az Alapból támogatás nyújtható.

Tekintettel arra, hogy:

- a támogatható fejlesztési célok köre az azt meghatározó, *Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény 3. melléklete 8. pontjában* a rendeletben szereplőnél szélesebb spektrummal került meghatározásra, valamint
- a rendeletnek az Önerő Alap támogatás mértékét meghatározó 4.§ B) és C) bekezdése is tartalmaz egyéb támogatható fejlesztési célokat,

véllezhető, hogy a rendelet 2.§ 1) támogatható fejlesztési célok bekezdéséből szerkesztési hiba miatt maradtak ki a:

- az egészségügyi alapellátási vagy járóbeteg-szakellátási intézményben megvalósuló,
- a szociális város-rehabilitációs célú infrastrukturális,
- a belterületi közutak,
- a kerékpárutak infrastrukturális,
- a bölcsődei, óvodai nevelési és általános iskolai feladatot ellátó intézményben megvalósuló infrastrukturális fejlesztések.

Figyelembe véve az uniós forrásabszorpcióra, valamint a közsféra kedvezményezettekre gyakorolt potenciális hatását, indokolt a hiba soron kívüli javítása.

További feladatok az intézményrendszeri átalakulás kapcsán

Január folyamán az állami irányítás egyéb jogi eszközeiként kerültek közzétételre az érintett tárcák (EMMI, NFM, NGM) és a Miniszterelnökség szervezeti és működési szabályzatai. Az utasítások rendezik egyrészt az Irányító Hatóságok szaktárcákon belüli helyzetét, illetve a tárcák és a Miniszterelnökség vonatkozásában újonnan megjelenő feladatok- és felelősségi köröket.

Az SZMSZ-eket áttekintve látható, hogy az IH-kat magukba foglaló tárcaszintű szervezeti egységek feladatát képezi a szükséges tárcaközi kooperációban való részvétel, valamint a Miniszterelnökség is rendelkezik a koordináció jogával. **Szükséges azonban** az eltérő kormányzati szervek felügyelete alá került szervezeti egységek közti **együttműködések módjának kialakítása**. A korábban az NFÜ-n belül, egy szervezethez tartozóan működő, most azonban különböző minisztériumokhoz kerülő szervezeti egységek közti koordinációs mechanizmusok kidolgozásába a 1012/2014. (I. 17.) Korm. határozattal létrehozott Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottság szerepe kiemelkedő lehet.

2. Elemzés

2.1 A 2014-2020-as tervezés státusza és kockázatai

2013 decemberében az Európai Parlament és Tanács elfogadta a Kohéziós Alapok felhasználásának szabályait a 2014-2020-as időszakban rögzítő közös rendeletet⁷ (Továbbiakban: Rendelet). Az uniós szintű jogszabály határozza meg az alapokból finanszírozott programok végrehajtásának előfeltételeként megjelenő Partnerségi Megállapodás és operatív programok tartalmát, illetve tagállam általi benyújtás és Európai Bizottság általi elfogadásuk jelmezőit. Jelen elemzésben bemutatásra kerülnek azon tényezők, melyek a 2014-2020-as időszak hazai forrásfelhasználásának – kormányzati célkitűzéssel egybeeső – mielőbbi megkezdését a közös Rendeletből eredően szabályozási oldalról befolyásolják. Vázoljuk továbbá a hazai programozási dokumentumok tervezésének aktuális státuszát.

A tervezés státusza és kockázatai

Az 2014-2020 közötti uniós források tervezési folyamata, a Partnerségi Megállapodás és operatív programok tervezése a 2014-2020 közötti európai uniós fejlesztési források felhasználásának tervezésével és intézményrendszerének kialakításával összefüggő aktuális feladatokról szóló 1600/2012. (XII. 17.) Korm. határozat alapján, 2013. év elején kezdődött meg. A határozat rögzítette a Partnerségi Megállapodás és az operatív programok tervezésének felelősségi rendjét, melynek értelmében az operatív program tartalmáért első helyen az ágazati szakpolitikáért felelős tárcák, a Partnerségi Megállapodás tervezéséért és az operatív programok tervezésének kormányzati szintű koordinációjáért pedig az NGM a felelős. A programdokumentumok tervezése 2013. eleje óta a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság rendszeres tájékoztatása mellett, illetve a Kormánybizottságtól kapott iránymutatások mentén folyik.

A Partnerségi Megállapodás első, nem teljes változata 2013 februárjában elkészült, amelyet akkor a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság előzetes felhatalmazásával, informális véleményezés céljából az Európai Bizottság számára is megküldött Magyarország. Az Európai Bizottságtól kapott észrevételek figyelembevételével, illetve a többszöri kétoldalú

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU Rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről.

egyeztetések eredményei alapján a Partnerségi Megállapodás második változata június végére készült el, amelyet az Európai Bizottság az összes tagállam közül másodikként talált alkalmasnak formális értékelésre. A Bizottság augusztusban küldte meg írásban a Partnerségi Megállapodás tervezetéhez adott részletes, formális észrevételeit, amelyekről azóta – főtárgyalói és szakértői szinten egyaránt – folyamatos és intenzív kétoldalú egyeztetések zajlanak; ennek keretében novemberben a Partnerségi Megállapodás átdolgozott (a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság addig született döntéseit és a társadalmi konzultáció keretében beérkező észrevételeket is tükröző) tervezete újabb, a formális benyújtás előtti utolsó informális véleményezés céljából novemberben került megküldésre az Európai Bizottság számára.

Az operatív programok tervezésének első lényeges mérföldköve a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság februári döntése volt az egyes operatív programok indikatív prioritási struktúrájáról. Ezt követően májusban döntött az operatív programok közötti forrásallokáció arányairól. Augusztusban az NGM részéről előzetes tájékoztatás készült az egyes operatív programok belső (prioritástengelyenkénti) indikatív forrásallokációjáról. Július végére elkészültek az operatív programok első (közel) teljes változatai, amelyeket a tervezésért felelős tárcák – az Európai Bizottságnak a Partnerségi Megállapodás kapcsán tett észrevételei, illetve az egyes operatív programok tartalmáról folytatott szakértői szintű egyeztetések eredményei alapján – októberig továbbfejlesztettek. Az egyes operatív programok teljes tervezete az Európai Bizottság számára októberben került megküldésre informális véleményezésre.

A Partnerségi Megállapodás tervezetéről júliusban, az egyes operatív programok tervezeteiről pedig októberben széleskörű társadalmi konzultáció indult.

A Kormány január 22-i ülésén döntött arról, hogy Magyarország március 31-ig benyújtja hivatalosan is az Európai Bizottság számára a Partnerségi Megállapodást, valamint az operatív programokat.

Tekintettel arra, hogy mind a Partnerségi Megállapodás, mind az operatív programok esetében több nyitott kérdés áll fenn, valamint arra, hogy a tervdokumentumok (az operatív programokra ez fokozottan igaz) jelenleg még nem teljesen kidolgozottak az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU Rendelete előírásait figyelembe véve, valamint a hazai tervezés több esetben kormányzati döntéseket megelőző állapotban van, az alábbiakban összefoglaljuk a Partnerségi Megállapodás (PM) és az (operatív) programok (OP) – Európai Bizottságnak történő benyújtásának időzítésével kapcsolatos kockázatokat és megfontolásokat a korábbi időszakok tapasztalatai, illetve a jelenlegi tervezési folyamat állása alapján.

A dokumentumok benyújtása és befogadása:

- **A PM és az OP-k hivatalos benyújtása** – az informális tárgyalási szakaszt követően – az Európai Bizottság informatikai rendszerén (SFC 2014) keresztül, egy előre meghatározott **elektronikus sablon** kitöltésével történik. A dokumentumok addig nem minősülnek hivatalosan benyújtottnak, amíg a Bizottság a befogadhatóságot explicit módon vissza nem igazolja.
- A sablon egyes kötött mezőibe feltöltendő szövegeknek és adatoknak **formailag és számszakilag meg kell felelniük a sablon szigorú elvárásainak** (pl. OP-k esetében pontos karakterszámok, a jogszabályokban rögzített allokációs minimum korlátok teljesítése a pénzügyi táblákban stb.), máskülönben az informatikai rendszer eleve nem teszi lehetővé a benyújtást.
- Másfelől a **tartalmi elemek** tekintetében is átesnek a tervdokumentumok egy jogszabály-megfelelőségi ellenőrzésen (ún. maturity check) amelyen a nem megfelelés megakadályozhatja az Európai Bizottság részéről azok hivatalos befogadását.
- A 2007-ben benyújtott OP-k is átesnek a feltöltés után egy ún. befogadhatósági ellenőrzésen (admissibility check), mely tételesen vizsgálta a tervdokumentumok **formai és jogszabályi minimum tartalmi követelményeit**. Mivel a pénzügyi táblákat és az indikátortáblákat már akkor is külön kellett feltölteni, ezek hiányos volta pár esetben első körben megakadályozta az OP befogadhatóvá minősítését.

Kockázatok:

- A befogadás fenti okokból történő megtagadásának veszélye az OP-k jelenlegi késztségét nézve néhány esetben kiemelten fennáll, miután a jogszabályok és a sablon által elvárt olyan elemek, mint pl. a pénzügyi tábla, eredménytartalék, indikátorok, intézményrendszer ma még **a legtöbb OP esetében nem állnak rendelkezésre** a sablon és a vonatkozó jogszabály részletszabályai által elvárt módon.

Benyújtás utáni formális egyeztetés:

- Amennyiben a dokumentum befogadhatónak bizonyul, megindul a **formális tárgyalási** szakasz, melynek része az Európai Bizottság főigazgatóságai közötti hivatalos egyeztetési folyamat (Interservice Consultation). Ennek következtében ebben a fázisban már **a teljes Bizottság (valamennyi érintett főigazgatóság) átfogó álláspontját** tükröző, várhatóan igen részletes észrevételek fognak érkezni, melynek megválaszolása részben a nyilvánosság előtt, de legalábbis az Európai Bizottság vonatkozó iránymutatásait figyelembe véve a legfontosabb partnerek (adott esetben civil szervezetek, potenciális kedvezményezettek) bevonásával fog zajlani.

- Szoros összefüggés van az informális és a formális tárgyalási szakasz között, hiszen a Bizottság elvárja, hogy **az informális egyeztetések eredményei megjelenjenek** a formálisan benyújtott dokumentumokban, illetve hogy csak akkor kerüljön formálisan benyújtásra egy dokumentum (PM vagy OP), ha az informális szakaszban a legfontosabb **nyitott kérdések kezelve lettek**, a Bizottság tartalmi elvárásait a dokumentumok teljesítik. A formális tárgyalási szakaszra a nagyobb kérdések közül főszabály szerint csak korlátozott számú, politikai szinten rendezendő ügynek szabad maradnia.

Kockázatok:

- Jelenleg **a PM szintjén sem sikerült lezárni minden nagy nyitott kérdést** (pl. városi közlekedés forrásainak növelése, nem TEN-T utak finanszírozása, technikai segítségnyújtás források kérdése, a végrehajtási intézményrendszer egyes kérdései stb.), és az **OP-k szintjén még több súlyosnak ígérkező ügy van még napirenden** (pl. lehatárolási kérdések), ami komolyabb, a formális elfogadási folyamatot jelentősen elnyújtó vitákkal terhelt bizottsági reakciókat is kiválthat egy korai PM-, illetve OP-benyújtás esetén.
- A formális tárgyalási fázisban **kockázatos gyökeres változásokat tenni** az eredeti OP koncepciókban, mivel ez azt eredményezheti, hogy a Bizottság annyira újnak minősíti az adott OP-t, hogy új kötelező, ún. ex ante értékelési jelentést és újraindított stratégiai környezeti vizsgálati (SKV) partnerségi folyamatot vár el hozzá, majd új benyújtást és ismételt főigazgatóságok közötti egyeztetést. Ez az egyeztetési **folyamat jelentős elhúzódtását** eredményezheti, ami az OP elfogadását akár az év végéig is kitolhatja.

A benyújtás időzítésének további megfontolásai

Érdekes ugyanakkor pár olyan szempontot is megemlíteni, amelyek bizonyos speciális körülmények között a korai benyújtás melletti érvek lehetnek.

- Ellentétben az informális tárgyalásokkal – amikor az Európai Bizottság gyakorlatilag azt kérhet a tagállamtól, amit saját politikai érdeke vagy szakmai meggyőződése diktál – **a formális tárgyalási szakaszban a Bizottságnak is alaposabban alá kell támasztania elvárásait** (pl. jogszabályi, stratégiai hivatkozásokkal). Elvileg csak olyan dolgokat várhat el hivatalosan a tagállamoktól, amelyeknek a sablonok alapján a dokumentumok részét kell képezniük, illetve tartalmilag indokolhatók a jogszabályok előírásaival. (Pl. Franciaország azért döntött a PM igen korai, 2013. decemberi benyújtása mellett, hogy elejét vegye az Európai Bizottság szaporodó informális követeléseinek.)

Kockázatok:

- Természetesen a kiforratlan állapotban vagy számos nyitott ügy esetén korán benyújtott dokumentumoknak éppúgy megvannak a **szakmai és politikai veszélyei** (lásd fent), többek között a formális tárgyalási szakasz valószínűsíthető **elhúzódása és keményebb hangvétele**.
- Bizonyos kérdésekben **az Európai Bizottságon belül, az egyes főigazgatóságok között is lehetnek érdekellentétek** elsősorban szakmai tervezési kérdésekben. Jelenleg is vannak olyan kérdéskörök (pl. másodlagos élelmiszer-feldolgozás finanszírozása GINOP-ból; városi-előváros közlekedés arányának növelése), amelyekkel kapcsolatban az informális szakaszban csak a főtárgyaló Regionális politikáért felelős Főigazgatóság véleményét ismerjük, holott az ágazati főigazgatóságok (a fentiek esetében a Mezőgazdaságért felelős vagy a Mobilitásért és Közlekedésért felelős Főigazgatóság) álláspontja vélhetően **kedvezőbb magyar szempontból**. A formális szakaszban már nekik is meg kell küzdeniük egymással a főigazgatóságok közötti konzultáció során, és **csak egyeztetett álláspontot képviselhetnek** hivatalosan Magyarország felé.
- A költségek elszámolhatósági időszaka 2014. január 1-jén megkezdődött. Ugyan a 2014-2020-as időszak forrásai terhére a **pályázatok megjelentethetőségét, a projektek elindulását** a Partnerségi Megállapodás és az operatív programok benyújtásának időzítésétől elméleti szinten függetleníteni lehet, a forrásfelhasználás ez esetben csak tagállami kockázatra kezdődhet meg.

2.2 Szakpolitikai áttekintés a 2010-2013-as kormányzati célkitűzések fényében

Januári elemzésünkben felsorolásra kerültek az Európai Unió forrásokból támogatandó azon célterületek, amelyek a Nemzeti Együttműködés Programjában (NEP) – mint a 2010-2014-es ciklus kormányprogramjában – megjelentek. Ezek közül a forrásfelhasználás gyorsítását és egyszerűsítését célzó kormányzati intézkedéseket részletesen bemutattuk. Jelen elemzésünkben a NEP-ben nevesített további célok – úgymint a foglalkoztatás növelése és gazdaságfejlesztés/vállalkozások forráshoz juttatása – terén tett intézkedések kerülnek értékelésre.

A foglalkoztatás növelése

A 2007-2013-as időszakra vonatkozó, az uniós strukturális és kohéziós alapok felhasználását lefektető Nemzeti Stratégiai Referencia Keret – az uniós foglalkoztatási célkitűzésekkel összhangban – kiemelt célként definiálta a foglalkoztatás bővítését. E cél elérésének elsődleges fejlesztéspolitikai eszköze a Társadalmi Megújulás Operatív Program (TÁMOP). A **TÁMOP** elsősorban **a munkaerőpiac kínálati oldalára ható intézkedésekkel**, a

humánerőforrás fejlesztésével **járul hozzá** a foglalkoztatás bővítéséhez. A TÁMOP-ra az NSRK teljes forrásainak 14%-a került allokálásra. A **munkaerőpiac keresleti oldalának bővítéséhez a Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP)** a támogatások megszerzése feltételeként meghatározott **új munkahelyek teremtésével járult hozzá**. A kétféle beavatkozási logika eltérő hatásmechanizmusa közösen értékelhető a foglalkoztatásra gyakorolt hatásuk által. Amint azt az NSRK keretében elköltött forrásokra vonatkozó ökonometria modelszámítások kimutatták, a foglalkoztatási szint válság kezdetét követő megtartása nem elsősorban a létrehozott munkahelyek száma, hanem a nemzeti szintű összkereslet növelése által generált termelési kapacitás-fenntartás révén vált valóra. Közvetett hatás tulajdonítható a munkaerőpiaci beavatkozásoknak. A munkanélkülieknek és hátrányos helyzetűeknek nyújtott képzések, szolgáltatások ugyanis – mint kínálatoldali beavatkozások – nem eredményeznek tartós (munkaerőigény-alapú) foglalkoztatást. Ezt figyelembe véve a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott támogatások kapcsán **kötelezően előírt munkahelyteremtéstől sem várható önmagában a foglalkoztatottság fenntartható növekedése**. Egyrészt egyértelmű tapasztalat a kedvezményezettek törekvése – a válságra való hivatkozással – a támogatási szerződésben vállalt új munkahelyek számának redukálására. Másrészt várható, hogy a kötelező fenntartási időszak végével a vállalkozás tevékenységéhez valóban szükséges minimális létszámot meghaladóan foglalkoztatottak ismét álláskeresővé válnak. Bár az aktív munkaerőpiaci beavatkozások kimutathatóan javítják a beavatkozás célcsoportjának elhelyezkedési esélyeit, ezek elsősorban – időben korlátozott hatású – szociális intézkedéseknek tekinthetők. Mindez nem kérdőjelezi meg az aktív munkaerőpiaci beavatkozások létjogosultságát, azonban tartós foglalkoztatás csak a keresletnövekedést eredményező intézkedésektől várható.

Fentiek következtében **a tartós javulás záloga a nem a foglalkoztatási hatás, mint elsődleges támogatási kritérium alkalmazása, hanem az eltérő hatású beavatkozások összehangolása**. Jó példa erre, hogy az alacsony képzettségűek tartós foglalkoztatásában kimutathatóan a nagy élőmunka-igényű (termelő) vállalkozások támogatása, míg a felsőfokú végzettségűek esetén a képzések támogatása célravezető.

A **GOP** egyes konstrukcióinak foglalkoztatási hatását vizsgálva megállapítható, hogy az alacsony végzettségűek álláshelyeinek megőrzéséhez elsősorban a műszaki-technológiai korszerűsítést célzó támogatások járultak hozzá. A kutatás-fejlesztési tevékenységek megvalósítását célzó támogatások ugyanakkor a magasan kvalifikált munkaerő körében fejtették ki munkahelymegtartó hatásukat.

A foglalkoztatás növelésének eléréséhez **a megfelelő eszközrendszer alkalmazása mellett** kiemelkedő jelentőségű feltétel a beavatkozásokat tervező/koordináló/végrehajtó **intézményrendszer hatékony működése**. Az eddigi tapasztalatok alapján általánosságban elmondható, hogy a foglalkoztatási célú források eredményesebb felhasználását hátráltatta a fragmentált finanszírozási rendszer. Ebben egymástól elkülönülten folyt az Nemzeti

Foglalkoztatási Szolgálat tevékenysége, az NFÜ/ESZA pályáztatási rendszere, illetve szervezik foglalkoztatási feladataikat a települési önkormányzatok. Az aktív munkaerő-piaci eszközök eredményes koordinációjához elengedhetetlen a szakmai irányítás megerősítése, a felelősségi körök és a finanszírozás töredezettségének felszámolása. Mindazonáltal a fentebb hivatkozott komplex beavatkozási struktúra, illetve a szakpolitika-vezérelt állami feladatvégrehajtás, és 2014-2020-as tervezés egy erősen koordinált állami irányítási eljárásrendet feltételez. **A kormányprogram és az uniós támogatások fejlesztési célrendszere között csak akkor lehet erős kapcsolat, ha a több szakpolitikát érintő foglalkoztatási célkitűzés már a tervezési fázisban beépül.** Ez az NSRK/ÚSZT vonatkozásában csak korlátozottan valósulhatott meg. Ennek oka egyrészt a fejlesztési cikluson belüli kormányváltás volt, mely alapvetően nem írhatta felül az Európai Bizottság által elfogadott NSRK célokat, másrészt hiányzott a szinergiák adta lehetőségek kihasználása. Ebben hozhatnak jelentős változást **a kormányzat által 2014. januárjától bevezetett intézményrendszeri átalakítások, melyek a szakpolitikai irányítás és a forrásfelhasználás minisztériumokon megvalósuló szinergiáját a Miniszterelnökség erős koordinatív funkciói mellett valósítja meg.**

A foglalkoztatási célok elérésében az ezért felelős államigazgatáson belüli intézmények mellett jelentős szerep hárul a nonprofit szervezetekre és a helyi vállalkozásokra is. Az ezek közötti hiányos együttműködések fejlesztésében a kormányzat által kezdeményezett **foglalkoztatási paktumok ígéretes keretet jelentenek**, de szükséges azoknak erős szakmai tartalommal való megtöltése. Ez az eszköz összekapcsolható lenne a jelentős hazai vállalkozásokkal megkötésre kerülő **Stratégiai Partneri megállapodásokkal.**

Gazdaságfejlesztés

Az Európai Unió céljaival összhangban a 2007-2013-as időszak hazai prioritásai között, valamint a Nemzeti Együttműködés Programjában is kiemelt helyen szerepel a gazdaságfejlesztés. A NSRK-n belüli a gazdaságfejlesztési intézkedésekre szolgáló operatív program (GOP) a teljes hétéves NSRK forrás 11,5 százaléka fölött rendelkezik.

A szakpolitika a gazdaságfejlesztés gerinceként tekint a **hazai kis és középvállalkozásokra (KKV)**, a GOP-források meghatározó része is ezen szektor fejlesztésére fókuszál. Tekintettel arra, hogy a KKV-politika értékelése a KKV fejlesztés c. szakpolitikai tanulmány januári és februári számában is feldolgozásra került, illetve kerül, jelen elemzésünkben az ott bemutatásra nem kerülő aspektusokra összpontosítunk. A GOP mellett a regionális operatív programok is biztosítottak forrást helyi gazdaságfejlesztési célokra.

Az NSRK programjai összességében közel százezer munkahely megteremtését tűzték ki 2015. végéig elérendő célként. A 2012. végén a Bizottságnak benyújtott Nemzeti Stratégiai Jelentés e cél mintegy 30 százalékos teljesüléséről számolt be, melyen a GOP és a ROP-ok kétharmad

– egyharmad arányban osztoztak. Az azóta eltelt időszakban **jelentősen felgyorsultak az uniós projektek végrehajtásai**, ahogyan erről a korábbi szakpolitikai tanulmányok monitoring fejezeteiben folyamatosan beszámoltunk, így az időszak végéig reális közelségbe került a célkitűzés teljesítése.

A GOP négy prioritásba rendezte a KKV-kat, illetve működési környezetüket célzó beavatkozásait:

- kutatás-fejlesztés és innováció;
- technológiafejlesztés;
- üzleti infrastruktúrára és üzleti hálózatok fejlesztésére;
- pénzügyi eszközök.

Ezen prioritások tapasztalatai egyenként kerülnek bemutatásra:

Kutatás – fejlesztés – innováció

A kihelyezett támogatások hatására a vállalati K+F ráfordítások jelentős növekedése volt tapasztalható. A prioritás kialakításának helytállóságát igazolta, hogy az összes beavatkozás-típuson belül a start-up és a KKV innovációs projektek között a legmagasabb azon projektek aránya, amelyek a támogatás hiányában nem valósultak volna meg. A 2014-2020-as időszak vonatkozásában a K+F+I terület hangsúlyos megjelenését nem csak az eddigi sikeres forrásabszorpciók eredmények, hanem az EU2020 stratégiában is nevesített státusz indokol. A tapasztalatok alapján a K+F+I konstrukciók keretében szükséges fókuszálni egyrészt a felsőoktatási kutatóhelyek és a kutató-fejlesztő cégek együttműködésére, másrészt a start-up vállalkozások fejlesztéseinek piacra juttatására. Ez utóbbi elégtelensége gátolja a versenyképesség javulását. Amint az ÚSZT kitörési pontjai alapján is megállapítható, **a Kormány sikeresen hozta összhangba fejlesztéspolitikai elképzeléseit az uniós irányokkal.** Ez utóbbi szerint ugyanis ismét hangsúlyt kapott az ágazati fókuszú gazdaságfejlesztés. Az Európai Bizottság Magyarország vonatkozásában a fejlesztendő szektorok között tartja nyilván a zöldgazdaságot, a biotechnológiát, az autóipart, a gyógyszeripart, valamint logisztikát, melyek közül mindegyik megtalálható az ÚSZT kitörési pontjai közt.

Technológiafejlesztés

A technológiafejlesztési támogatások **fejlesztéspolitikai szempontú megítélése kettős.** E pályázatok népszerűsége mellett megjegyzendő, hogy az elvégzett programértékelések alapján a támogatások eredményeként megvalósuló beruházások sok esetben a későbbre tervezett beruházások előrehozását jelentették KKV-k esetén, melyet a beruházási hajlandóság átlagon aluli szintre történő csökkenése követett az érintett támogatottaknál. A

válság időszakának enyhülésével fokozottan kell figyelni e jelenség visszaszorítására, valós növekedés lehetőségére koncentrálni.

Pénzügyi eszközök

A JEREMIE program hazai megvalósítása sikeres. Ezen eszközök alkalmazásában **hazánk az Unió tagországaival összehasonlítva is jelentős eredményt ért el.** A JEREMIE hiteltermékek közül a Kombinált Mikrohitel program iránt mutatkozott a legnagyobb igény. Sikerének legfontosabb tényezője a hitellel együtt igénybe vehető vissza nem térítendő forrás volt. A konstrukció sikerének másik jelentős eleme az intézményrendszer reagálóképessége volt. Az igénybevétel feltételeinek módosításával követni tudta a termék iránti igények változását. Sikeresnek ítéltető a JEREMIE-program kockázati tőke pillére is. A források korábban nem tapasztalt mértékben támogatják a korai fázisú befektetéseket – egyúttal kedvezően befolyásolva a vállalati pénzügyi/vezetési kultúrát is.

A 2014-2020-as időszakban tervezett pénzügyi eszközök tekintetében javasolt a vissza nem térítendő támogatások és a pénzügyi eszközök hatékonyabb összehangolása a hasonló célú kiírások komparatív hatásának gyengítésére.

Üzleti infrastruktúra és üzleti hálózatok fejlesztése

Az NSRF 2015. év végéig 4180 hektárnyi ipari parki és fejlesztett telephely nagyságot, valamint 5300 klaszterekben együttműködő vállalatszámot irányzott elő. Előbbiből 2012-ig 1770 hektár, míg utóbbiból közel 2000 darab teljesült. Fontos tapasztalat, hogy a fejlesztett infrastruktúrákba jellemzően az eleve nagyobb növekedési potenciállal rendelkező vállalatok költöztek.

A klaszteresedés ösztönzésénél elsősorban nagy értékű beruházásokhoz kapcsolódó beszállítói hálózatok erősítése indokolt. Tekintettel arra, hogy **a már támogatás előtt megalakított klaszterek sikeresebbek voltak, a 2014-20-as időszak tervezésénél a klaszterek továbbfejlesztésének kiemelt jelentősége lehet.**