



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

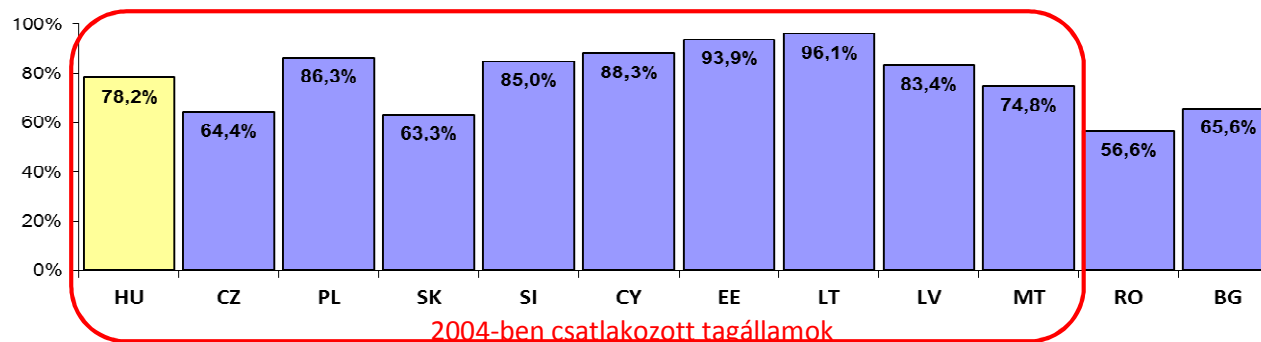
Mellékletek és függelékek

**a 2007-2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére
juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról,
értékeléséről című tanulmányhoz**

Budapest, 2015. augusztus

Az új tagországok uniós költségvetési keretének felhasználása a 2007-2013 közötti időszakban

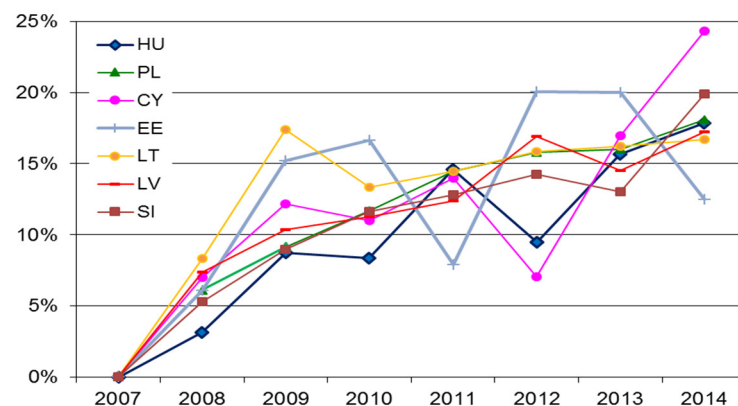
A 2007-2013 uniós költségvetési keret felhasználásának alakulása 2014. év végén az új tagállamokban



A visegrádi tagországok kohéziós forrásainak éves lehívása 2007-2014 között (a hétéves keret százalékában)

Lehívott éves kohéziós források aránya, a teljes keret %-ban	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
HU - Magyarország	3,1%	8,7%	8,4%	14,6%	9,5%	15,6%	17,8%
CZ - Csehország	6,0%	7,5%	8,5%	6,8%	12,3%	13,6%	11,3%
PL - Lengyelország	6,1%	9,1%	11,7%	14,5%	15,8%	16,0%	18,1%
SK - Szlovákia	6,5%	5,2%	9,7%	9,3%	13,9%	12,2%	9,2%

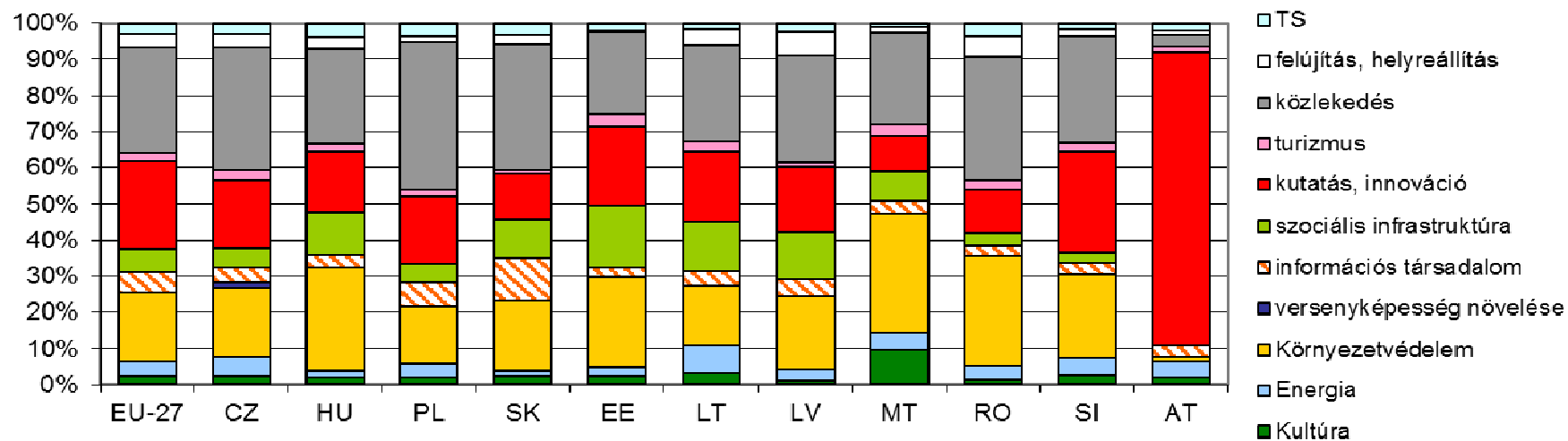
Magyarországnál jobban teljesítő, 2004-ben csatlakozott tagállamok forrásle hívásának alakulása



Az új EU tagországok kohéziós forrásainak éves le hívása 2007-2014 között (a hétéves keret százalékában)

Lehívott éves kohéziós források aránya, a teljes keret %-ban	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
LT - Litvánia	8,3%	17,4%	13,3%	14,4%	15,8%	16,2%	16,7%
EE - Észtország	6,1%	15,2%	16,6%	7,9%	20,1%	20,0%	12,5%
CY - Ciprus	7,0%	12,2%	11,0%	14,0%	7,1%	17,0%	24,3%
PL - Lengyelország	6,1%	9,1%	11,7%	14,5%	15,8%	16,0%	18,1%
LV - Lettország	7,3%	10,4%	11,2%	12,4%	16,9%	14,5%	17,2%
SI - Szlovénia	5,3%	9,0%	11,6%	12,8%	14,2%	13,0%	19,9%
HU - Magyarország	3,1%	8,7%	8,4%	14,6%	9,5%	15,6%	17,8%

A tagországok 2007-2013 közötti kohéziós forrásainak allokálása fejlesztési célterületekre (a teljes keret %-ban)



Magyarország uniós pénzügyi egyenlege 2004-2014 években és fejlesztési keretei 2000-2020 között

Magyarország uniós pénzügyi egyenlege, a lehívott támogatások, a befizetett hozzájárulások évenként, és jogcímenként

millió EUR	2000 - 2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2004-2014 Összesen
Regionális fejlesztési források (ERFA)	-	124	167	310	760	532	1 055	1 193	2 230	1 477	1 945	1 597	11 390
Koháziós Alapok (KA)	-	0	78	137	370	414	858	658	838	512	1 513	1 952	7 332
Szociális Alap (ESZA)	-	47	50	97	174	244	263	236	569	376	438	895	3 388
Kohéziós források összesen	-	171	295	545	1 304	1 189	2 176	2 086	3 637	2 366	3 895	4 445	22 110
Vidékfejlesztési források, NVT	-	x	x	x	725	361	768	468	455	441	491	562	4 272
Agrárpiaci támogatások	-	x	x	x	477	516	748	959	1 054	1 172	1 278	1 586	7 790
Vidékfejlesztési + agrártámogatás összesen	-	118	811	1 050	1 202	877	1 516	1 427	1 509	1 613	1 769	2 148	14 040
Egyéb támogatások	655	249	208	233	110	73	59	80	143	157	197	161	1 669
Kapott uniós támogatások összesen	655	539	1 314	1 827	2 616	2 139	3 750	3 594	5 289	4 136	5 862	6 753	37 819
millió EUR	2000 - 2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2004-2014 Összesen
ÁFA alapú hozzájárulások	-	77	109	116	138	153	113	119	117	89	109	121	1 259
Vámok, cukor hozzájárulás	-	72	151	139	148	151	124	123	135	129	110	141	1 423
GNI alapú hozzájárulás	-	357	541	501	547	592	589	702	666	666	723	734	6 617
Britt korrekció	-	49	71	61	75	89	114	41	53	50	59	62	725
Beszédesi költségek visszatérítése	-	-190	-69	-67	-37	-38	-31	-31	-34	-32	-27	-35	-591
Hozzájárulások összesen	-	365	802	751	870	947	909	955	937	901	974	1 022	9 433
Kapott támogatások, hozzájárulások EGYENLEGE	655	174	512	1 077	1 746	1 192	2 842	2 639	4 352	3 235	4 887	5 731	28 386
<i>Kapott uniós támogatások egyenlege MILLIÁRD FORINTBAN</i>	<i>166</i>	<i>44</i>	<i>127</i>	<i>285</i>	<i>439</i>	<i>299</i>	<i>797</i>	<i>727</i>	<i>1 215</i>	<i>936</i>	<i>1 451</i>	<i>1 769</i>	<i>8 089</i>

* Bemutatott pénzügyi adatok Magyarország és az európai intézmények közötti pénzügyi elszámolások EUROSTAT által közölt (Economy and finance, Balance of payments of the EU institutions - quarterly data (bop_euins_q) adatain alapulnak.

A 2000-2020 között Magyarország részére biztosított uniós fejlesztési keretek

<i>millió EUR</i>	2000-2003	2004-2006	2007-2013	2014-2020
Regionális fejlesztési források (ERFA)	310 (PHARE)	1 765	12 650	10 757
Koháziós Alapok (KA)	550 (ISPA)	995	8 642	6 025
Szociális Alap (ESZA)	-	-	3 629	4 712
Kohéziós források összesen	860	2 760	24 921	21 494
Határmenti együttműködés (ETE)	-	165 (Schengen)	343	362
Vidékfejlesztési források, (EMVA, HOP)	38 (SAPARD)	585	3 895	3 494
Agrár piaci-, földalapú támogatások	-	1 917	6 071	7950*
Egyéb támogatások	-	36	69	50
Uniós források ÖSSZESEN	898	5 463	35 299	33 350

* 2014-2020 becslés

Az Európai Unió Bíróságának magyar vonatkozású döntései – kötelezettségszegési eljárások

Sorszám	Nemzetközi kategória	Tárgy	Előterjesztés időpontja	Leírás	Ítélet
C-274/10	Adó és vámügyek	HÉA irányelv, (ÁFA visszatérítés)	2011.06.28	A HÉA-különbözet visszatérítését csak akkor megengedő nemzeti szabályozás, ha az (a visszatérítendő ÁFA összeg) meghaladja a még ki nem fizetett ügyleteket terhelő előzetesen felszámított adó összegét	Magyar Köztársaság , - mivel arra kötelezi azokat az adóalanyokat, akiknek az adóbevallásában valamely adó-megállapítási időszakban különbözete van, hogy a különbözetet vagy annak egy részét átvigyük a következő adó-megállapítási idősakra, - nem teljesítette a 2006/112/EK tanácsi irányelv 183. cikk irányelvből eredő kötelezettségét.
C-253/09	Adó és vámügyek	személyi jövedelemadó	2011.12.01	Tagállami kötelezettségszegés Az ingatlan-átruházás esetén fizetendő illeték alapjának meghatározása során – Az eladott lakástulajdon értékének a vásárolt lakástulajdon értékéből való levonása – E levonás kizárása, ha az eladott ingatlan nem belföldön található”	E feltételek mellett meg kell állapítani, hogy nem megalapozottak a személyek szabad mozgásának és a letelepedés szabadságának megsértésére alapított kifogások. A Bíróság a Bizottság keresetét elutasítja
C-115/13	Adó és vámügyek	Az alkohol- és alkoholtartalmú italok jövedéki adója	2014.04.10	A jövedékiadó-mérték meghatározása – Etilalkoholnak szeszfőzdeben 0%-os jövedékiadó-mérték alá tartozó bérfőzése – Etilalkohol magánszemélyek általi előállításának jövedékiadó-mentessége”	Magyarország nem teljesítette az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója szerkezetének összehangolásáról szóló, 1992. október 19-i 92/83/EGK tanácsi irányelvnek valamint az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedékiadó-mértékének közelítéséről szóló, 1992. október 19-i 92/84/EGK tanácsi irányelv összefüggésben értelmezett 19–21. cikkéből eredő kötelezettségeit. A tagállamok számára engedélyezhető bizonyos regionális és hagyományos jellegű termékekre kedvezményes adómértékeket vagy adómentességeket alkalmazhatnak; azonban az ilyen kedvezményes adómértékek nem okozhatják a belső piaci verseny torzulását”.

Sorszám	Nemzetközi kategória	Tárgy	Előterjesztés időpontja	Leírás	Ítélet
C-288/12	Hatáskör hiányát megállapító döntések	Adatvédelmi (biztos) hivatal megszüntetése	2014.04.08	„Tagállami kötelezettségszegés – – A felügyelő hatóság megbízatását a megbízatási idő lejártá előtt megszüntető nemzeti jogszabály – Új felügyelő hatóság létrehozása és másik személy elnökké történő kinevezése”	Magyarország – mivel idő előtt megszüntette a személyes adatok védelmét felügyelő hatóság megbízatását – nem teljesítette a személyes adatok kezelése vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvből eredő kötelezettségeit.
C-286/12	Foglalkoztatás, egyenlő bánásmód	Bírák, ügyészek és közjegyzők szolgálati jogviszonyának 62 éves korban történő megszüntetését előíró nemzeti szabályozás	2012.11.06	Tagállami kötelezettségszegés – Szociálpolitika – A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód – 2000/78/EK irányelv – A bírák, ügyészek és közjegyzők szolgálati jogviszonyának 62 éves korban történő megszüntetését előíró nemzeti szabályozás, fiatalabb munkavállalókhöz képest eltérő bánásmód	Magyarország a bírák, ügyészek és közjegyzők szolgálati jogviszonyának 62 éves korban történő megszüntetését előíró nemzeti szabályozás elfogadásával – amely életkoron alapuló, az elérni kívánt célokkal arányban nem álló eltérő bánásmódot eredményez – nem teljesítette a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv 2. cikkéből és 6. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségeit. A Bíróság Magyarországot kötelezi a költségek viselésére.
C-473/10	vasúti közlekedés	vasúti közlekedés, vasúti forgalom irányítása	2013.02.28	Tagállami kötelezettségszegés – A vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztása – A vasúti infrastruktúra használati díjának felszámítása – 91/440/EGK irányelv és 2001/14/EK irányelv – Hiányos átültetés- <i>a vasúti menetvonalak kiosztásának függetlenségére vonatkozó kifogásról</i>	Magyarország – mivel az előírt határidőn belül nem fogadta el a 2007. október 23-i 2007/58/EK továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának felszámításáról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv – nem teljesítette az e rendelkezésekből eredő kötelezettségeit. A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

Sorszám	Nemzetközi kategória	Tárgy	Előterjesztés időpontja	Leírás	Ítélet
C-364/10	Szabad mozgás joga	Határátlépés , köztársasági elnök	2012.10.16	Tagállami kötelezettségszegés – A tagállamok területén történő mozgáshoz való jog – Magyarország köztársasági elnöke, a Szlovák Köztársaság területére történő belépés megtiltása 2009. augusztus 21-én –	A Bíróság a keresetet elutasítja.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságánál kezdeményezett magyar vonatkozású esetekben hozott ítéletek, ezek pénzügyi hatása

2008. július – Vajnai Attila kontra Magyarország, az EJEB, a szólásszabadság megsértése miatt elmarasztalta hazánkat, mert Vajnai Attila, a Magyarországi Munkáspárt 2006 alelnöke ellen büntetőeljárást indított a vörös csillag viselése miatt.

2008. július: Daróczy Tibornénak 3000 euró kártérítést ítélték meg, mert „elfogadhatatlan merevséggel” 50 éve viselt nevének megváltoztatására kényszerítették.

2009. május: Kenedi János nyert a magyar állam ellen az állampárti titkosszolgálati iratokhoz való szabad hozzáférés megtagadása miatt kezdeményezett perben.

2010. május: Kiss Alajos nyert a magyar állam ellen a 2006-os országgyűlési választásokkal kapcsolatos perben, amelyben sérelmezte, hogy (az Alkotmány alapján) őt szavazójogától megfosztották.

2010. május: 12 000 eurós erkölcsi kártérítést kell fizetnie Magyarországnak Engel Zoltán elítéltnek megalázó bánásmód miatt.

2011. február: 8500 euró kártérítést kell Magyarországnak fizetnie egy férfinak jogtalan fogvatartás miatt.

2011. június: Embertelen fogvatartási körülmények és megalázó bánásmód miatt 6000 eurót köteles a magyar állam fizetni Csüllög Zsigmond elítéltnek.

2011 június: Több mint tízezer euró jóvátételt és közel négyezer euró perköltséget kell fizetnie a magyar államnak annak a koccanásos balesetet okozó férfinak, akit 2006-ban Siófokon előállításakor bántalmaztak a rendőrök, az ügyészség pedig nem volt hajlandó vizsgálatot indítani.

2011. július: Uj Pétert, az Index főszerkesztőjét megalapozatlanul ítélték el Magyarországon becsületsértés miatt, amikor erősen negatív véleményt hangoztatott a Tokaj Kereskedőház egyik termékéről. A bíróság kötelezte a magyar államot, hogy fizessen Uj Péternek 3580 eurót az ügyvel kapcsolatos költségei megtérítésére.

2011. július: Magyarország megszegte a gyerekek védelméről szóló kötelezettségét egy jogtalanul Magyarországra hozott kislány ügyében. A magyar állam 32.000 euró kártérítést köteles fizetni az elrabolt kislány Franciaországban élő apjának.

Az EJEB Magyarország vonatkozásában 2012-ben 26 ügyben hozott ítéletet, ebből 9 ügyben a hazai bírósági eljárások elhúzódása miatt mondta ki az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény megsértését. Fontos tudni még, hogy 2011 végén több ezer magyar kérelem érkezett a szolgálati nyugdíj jogosultsággal kapcsolatosan a Bírósághoz.

2012. január 17. - Kovács István Gábor kontra Magyarország: A Bíróság a kérelmezőt huzamos időn keresztül olyan zárkában tartották fogva, ahol ez egy főre eső alapterület 4 négyzetméter/fő alatt volt, a túlszűfolttság már önmagában megalapozza a megalázó és embertelen bánásmód tilalma előírásának megsértését. Egy másik jogszabályi rendelkezés, a fogvatartottak számára havonta egy alkalommal teszi lehetővé a látogatók fogadását, nem elég rugalmas és nem ad lehetőséget az egyénesítésre. A kérelmező egy relatíve kisebb súlyú bűncselekményt követett el (adócsalás). Ez a körülmény, valamint a fogva tartás időtartama indokolta volna annak biztosítását, hogy a kérelmező gyakrabban találkozhatson családjával. A hatályos szabályozás azonban aránytalanul korlátozta a kérelmező

jogait. A Bíróság a kérelmező számára 10 000 euró kártérítés és 1500 euró költség megfizetését írta elő, mely kifizetésre került.

2012. január 17. - Szerdahelyi kontra Magyarország, Patyi kontra Magyarország: Az ügyek alapjául az szolgált, hogy 2006. október 23-án Budapest akkori rendőr-főkapitánya az Országház előtti Kossuth teret lezárta és „biztonsági műveleti területté” nyilvánította, majd 2006. november 22-én intézkedését határozatlan időre meghosszabbította. Egy harmadik érintett személy 2007-ben az intézkedés ellen pert indított, melynek eredményeként a Fővárosi Bíróság a „műveleti területté nyilvánítást” kimondó rendőrségi határozatot 2010. november 11-én hatályon kívül helyezte. Dr. Szerdahelyi Szabolcs, aki haláláig a DEPORT '56 elnöke volt, 2006. december 9-én felvonulást kívánt szervezni a Kossuth téren, de kérelmét a BRFK elutasította. Patyi István a BAUMAG károsultjai érdekében 2007. március 10-én tüntetést kívánt szervezni a Kossuth téren, de kérelmét a BRFK elutasította.

A Bíróság szerint törvényben meghatározott jogalap hiányában a magyar hatóságok megsértették a kérelmezőknek jogait. A kiszabott kártérítések (Szerdahelyi Szabolcs részére 2400 € kártérítés és 1100 € költség, Patyi István részére 2400 € kártérítés és 1500 € költség).

2012. április 24 - Kaluczka kontra Magyarország, a kérelmező családon belüli erőszak áldozata volt és a hatóságok nem léptek föl kellő hatékonysággal az érdekében. A Bíróság 5150 € kártérítést szabott ki..

2012. július 10. – K.M.C. kontra Magyarország, a Bíróság megállapította, hogy Magyarország megsértette K.M.C., indokolás nélkül felmentett egykori kormánytisztviselőnek az Egyezmény 6. cikkében biztosított bírósághoz forduláshoz való jogát, mert a felmentés indokolásának hiányában nem tudott volna érdemi keresetet benyújtani a bírósághoz a felmentés ellen. Noha a bírósághoz fordulás jogát a törvény kifejezetten nem zárta ki, a bírósághoz fordulás joga gyakorlatilag tartalmatlanná vált. A Bíróság a kérelmező számára nem-vagyoni kártérítésként 6000 eurót, perköltséggé pedig 3000 eurót ítélt meg, amelynek kifizetése megtörtént.

2012. július 27. - Fáber Károly kontra Magyarország: a kérelem alapjául szolgáló ügyben a rendőrség először csak felszólította a Jobbik által szervezett rendezvényről az MSZP rendezvényére Árpád sávós zászlóval átvonuló kérelmezőt arra, hogy vagy hagyjon fel a rendezvény zavarására alkalmas zászló közszemlére tételével vagy hagyja el a helyszínt. A rendőrség az ismételt felszólításnak való ellenszegülést követően a kérelmezőt megbilincselte és előállította, majd pénzbírsággal sújtotta. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy megsértették a kérelmezőnek a véleménynyilvánítás szabadsága és (gyülekezés szabadsága jogait ezért részére 1500 euró kártérítést és 1500 euró költség megfizetését írta elő.

2012. október 9. - Szima Judit kontra Magyarország: Szima Judit, a Tettrekész Magyar Rendőrség Szakszervezetének főtitkára 2009. március 16-án a szakszervezet honlapján olyan tartalmú közleményt tett közzé, amelyben szereplő megállapítások az akkori rendőri vezetést jogsértőnek, alulképzettnek és korruptnak mutatják be. Ennek következtében a Budapesti Katonai Ügyészség a kérelmezőt a vád szerinti vétségben elmarasztalta és pénzbüntetésre, valamint lefokozásra ítélte. A strasbourgi Bíróság 2012. október 9-i ítéletében nem állapította meg az Egyezmény megsértését és kártérítést sem szabott ki, mert álláspontja szerint a rendőri szerveknél a véleménynyilvánítás szabadsága korlátozható és a kérelmező túllépte ezeket a korlátokat.

2012. november 27. - Sáska kontra Magyarország: a hatóságok nem engedélyezték, hogy 2008. február 13-án a kérelmező a Kossuth térnek a bejelentésében meghatározott részén demonstráljon. A kérelmező a rendőrség döntése ellen a Fővárosi Bírósághoz fordult, amely elutasította a kérelmet. A Bíróság álláspontja szerint az Egyezmény megsértésének kimondása a kérelmező részére önmagában már megfelelő igazságos elégtételt szolgált, így nem állapított meg számára kártérítést vagy költséget.

2012. - R.R. és társai kontra Magyarország esetben a tanúvédelmi megállapodásban foglalt magatartási szabályok megszegése miatt a Bíróság a kérelmezők részére együttesen 10 000 euro kártérítés és 3 000 euro költség kifizetését rendelte el.

2012. - H.Z. fogyatékkal élő kontra Magyarország, a magyar hatóságok több ponton is megsértették a súlyos testi és szellemi fogyatékkal élő panaszos jogait., aki nem kapott megfelelő, általa is érthető tájékoztatást őrizetbe vételének okáról, továbbá mintegy három hónapos fogva tartásának körülményei kimerítették a kínzás vagy embertelen bánásmód fogalmát, a Bíróság 16 000 euró nem vagyoni jellegű kártérítés és 2150 euró perköltség megfizetésére kötelezi Magyarországot.

2012. - Metalco Rt. kontra Magyarország felülvizsgálati ítélet: A kérelmező társaság üzletrészét annak adótartozása fejében az APEH lefoglalta, de árverésre nem írta ki, így az üzletrész az időközben bekövetkezett felszámolás miatt elértéktelenedett. A kérelmező társaság kártérítési pert indított az adóhatóság ellen a Baranya Megyei Bíróságon, de a keresetet másodfokon és a felülvizsgálati eljárásban is elutasították, mert a kérelmező nem tudta bizonyítani, hogy az üzletrészre valóban komoly vevője volt. A Bíróság az adóhatóság árverésre bocsátási kötelezettségének elmulasztása miatt állapította meg az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésének a megértését és 50 000 € kártérítést szabott ki.

2012. - Rendőri igazoltatások során súlyos testi sértést szenvedett kérelmezők számára több esetben összesen 10 000 eurót és 6500 euró perköltség megtérítését írták elő.

2012. - Szabadságjogok megsértése miatt, egy kényszer gyógykezelés előírása miatt 12 500 eurót, két idegenrendészeti fogvatartás miatt 12 515 euró ítél a kérelmezőknek a Bíróság.

Egy-egy Bírósági döntéshozatal után, a hasonló ügyekben békés rendezés történhet eddig a hazai bírósági, hatósági eljárások elhúzódása miatti egyezményesértést tartalmazó ügyekben folyamodtak ilyen megoldáshoz, így az előzetes letartóztatás túlzott hossza miatt 55 egyezséget jóváhagyó határozat született. A kifizetett kártérítés együttes összege meghaladta a 137 millió forintot.

2013. február 12. - László Károly kontra Magyarország, egy 12 évvel ezelőtti rendőri intézkedés során indokolatlanul bántalmazták, a Bíróság a panaszos számára 5 000 euró nem vagyoni kártérítést, valamint felmerült költségeinek megtérítésére további 3 000 eurót ítél meg.

2013. április 23. - Hagyó Miklós kontra Magyarország, a fogva tartása körülményei miatt tett panaszai többségét a strasbourgi székhelyű EJB jogosnak ítélte, 12500 euró nem vagyoni jellegű kártérítés és 6000 euró perköltség megfizetésére kötelezte a magyar államot.

2013. június – szeptember. - P.G.Á.A. kontra Magyarország, a Bíróság a 98%- os különadót

az Emberi Jogok Európai Egyezményének Első Kiegészítő Jegyzőkönyvébe, azaz a tulajdon védelmébe ütközőnek találta, P.G. kontra Magyarország ügyben, 43 900 euró vagyoni és nem vagyoni kár megtérítése mellett 3 000 euró ügyvédi és egyéb költség megfizetésére, míg az Á.A. kontra Magyarország ügyben 35 000 euró vagyoni és nem vagyoni kártérítésre és 3 000 euró ügyvédi és egyéb költség megfizetésére kötelezte Magyarországot.

2013 június - Gajcsi kontra Magyarország, a Bíróság a Gajcsi László-ügyben már 2006-ban elmarasztalta Magyarországot a jogellenes pszichiátriai intézetben való fogvatartás miatt, a Kaposvári bíróság 2008-ban visszaállította jelen ügy kérelmezőjének jogképességét, azonban választójogát nem, amely eredményeként a 2010. április 11-én tartott országgyűlés választásokon nem tudott részt venni. Jelen ügyben megállapította, hogy a sérült a kérelmező szabad választáshoz való joga. A Bíróság 2 700 euró nem vagyoni kártérítést és 1 000 euró ügyvédi és egyéb költséget ítél meg a kérelmezőknek.

2014. május 20. - Magyar László kontra Magyarország, a Bíróság az emberi jogi egyezmény alapján, a kínzás tilalma és a tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértése miatt, a kérelmezőnek 2000 euró nem vagyoni kártérítést ítelt meg 4150 euró eljárási költség mellett.

2014. április 8. – kis egyházak kontra Magyarország, a Bíróság kimondta, hogy a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága tekintetében sérült a magyar államot beperlő vallási közösségek gyülekezési és egyesülési szabadsága azáltal, hogy az új egyházjogi törvény megfosztotta őket egyházi státusuktól. Az EJEB döntése szerint az egyházaknak kártérítés jár, de ennek mértékéről a kormánynak és a panaszosoknak kell megegyezniük az ítélet véglegessé válása után.

2014. szeptember 24, október 10., a Strasbourgi Bíróság három magyar vonatkozású döntést tett közzé, mindegyik elmarasztalja Magyarországot a tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértése okán, ugyanis az Emberi Jogok Európai Egyezményében részes tagállamok között Magyarország az egyik, amely ellen a legtöbb beadvány érkezik a 6. cikk 1. bekezdésének megsértése miatt. A 6. cikknek több összetevője van, mint például a bíróság törvényesen létrehozott volta, függetlensége, pártatlansága, a tárgyalás nyilvánossága, maga a bírósági úthoz való hozzáférés joga, vagy, mint jelen esetben, az eljárások ésszerű időtartama.

A Gazdaságfejlesztési Operatív Program (GOP) 2007-2013 közötti forrásfelhasználásának értékelése

1. A GOP felhasználás célja, költségvetési hatásai

A GOP a magyar gazdaság tartós növekedését a fizikai és a humán tőke minőségének, valamint a teljes tényező termelékenységnek a javításával kívánja elősegíteni. A program jó minőségű eszközök, képzett munkaerő biztosítása mellett olyan fenntartható gazdasági környezet kialakítására irányul, ahol a befektetett tőke egy egységére, illetve egy alkalmazott munkavállalóra nagyobb hozzáadott érték – vagyis az árbevétel munkabéreként és profittként fennmaradó része – jut. Ez természetesen olyan termékek gyártásával lehetséges, amelyeknek magas a hozzáadott értéke. Ehhez a magyar gazdaságnak el kell mozdulnia a nemzetközi termelési lánc alsó fokáról és úttörőnek számító fejlesztéseken alapuló termékeket és szolgáltatásokat kell létrehozni. Ehhez kutatásra, vállalkozói szellemre, kockázatvállalásra van szükség. A GOP válaszai ezekre a kihívásokra a következők:

- a pályázók minőségi eszközökhöz való hozzájárulásának, szervezetük komplex fejlesztésének segítése,
- az innovációs aktivitás, valamint a hálózatosodásának serkentése,
- a vállalkozásbarát üzleti környezet kialakítása,
- a növekedéshez szükséges források biztosítása tőkeinjekció, hitel vagy hitelgarancia formájában.

Mindezeket a szempontokat a KKV „helyzetbehozásának” kinyilvánított szándéka egészíti ki. Összefoglalva a GOP jövőképe mindaz, ami napjainkban használatos szóval élve a „start-up”-ok elszaporodásához szükséges.

A program gazdaságfejlesztési összhatásával összefüggésben a tervezéskor azzal számoltak, hogy – az egyes pályázati konstrukciók támogatási intenzitását figyelembe véve, a magánforrásokkal együtt – a vissza nem térítendő támogatásként lekötött összeg (megközelítőleg 1000-1100 Mrd forint) másfél-kétszerese, kb. 1600 Mrd Ft áramlik a gazdaságba. A pénzügyi eszközöktől és a hozzájuk kapcsolódó saját forrásoktól szintén kb. 1600 Mrd Ft fejlesztési hatást vártak. A tervezők által becsült hatások jelentős mértékét mutatja, hogy a COFOG – költségvetési kiadás – besorolása szerint 2007-ben 1628,2 Mrd Ft volt az államgazdasági szerepvállalása.

Természetesen, mint minden OP esetében, a GOP uniós és hazai költségvetési forrást tartalmazó 941,7 Mrd Ft-os, hétéves pénzügyi keretének, pénzügyi megvalósulása, a kifizetések GDP-re gyakorolt közvetlen hatása a kifizetés évében azonnal érvényesül – az NGM által használt kalkulációk szerint 1:1 arányban. Hogy a felzárkózás szempontjából valóban lényeges, a forrás tárgyévi elköltésén túlmutató GDP-hatások jelentkeznek-e, az elsősorban attól függ, hogy a beruházások eredményeként megvalósuló fejlesztések, az üzembe állított eszközök mennyiben képesek tartós növekedést generálni, mindamelllett, hogy amortizációjuk mértékétől függően átlagosan 5-7 évig szolgálhatják a termelést.

Fontos megjegyezni, hogy elemzésünk szerint 2007-2013 között a GOP források felhasználása gyakorolja a második legjelentősebb pozitív hatást a költségvetésre a 15 OP-ból. A Miniszterelnökség 2014. októberi számításai szerint a költségvetés GOP fejlesztésekhez köthető bevételei körülbelül 175

Mrd Ft-tal haladták meg a költségvetési kiadásokat, ami egyben azt is jelenti, hogy az egységnyi értékű elfogadott GOP számla átlagos költségvetési hatása (ÁFA, SZJA, társasági adó stb.) körülbelül 18%.

2. Lekötés és kifizetés

A GOP a negyedik legnagyobb kerettel rendelkező OP. teljes kerete hazai társfinanszírozással együtt 941,7 Mrd Ft, amelyből az EU forrás 85%-ot, azaz 800,5 Mrd Ft-t tesz ki (280 Ft/euró árfolyamon). Az 1. táblázat bemutatja, hogy ellentétben más OP-kal, a GOP 1-3. prioritása esetében a hazai társfinanszírozás nem állami, hanem a magán tőke bevonásával valósul meg.

A 1. tábla alapján az OP forrásainak – a pályázók 80%-os túljelentkezése mellett – 106,5 %-ra pozitív támogatói döntés született. Szerződéskötés, illetve kötelezettségvállalás a keretösszeg 112,7 %-ra vonatkozóan történt, prioritásonként 28,0% és 69,9 % között szóródó értékekkel. A kiugróan alacsony 28,0 %-os lekötöttség az „A modern üzleti környezet erősítése” címet viselő 3. prioritási tengely esetében figyelhető meg.

1. táblázat

A GOP források felhasználásnak alakulása

Megnevezés		Közkiadás	Keret százalékában	Projektenként Millió Ft
Regisztrált/benyújtott projektek (száma, igénye)	száma	42 827		39,68
	M EUR	6068,5		
	Milliárd Ft	1 699,20	180,43%	
Támogatásban részesült projektek (száma, összege)	száma	25 777		38,74
	M EUR	3566,8		
	Milliárd Ft	998,7	106,05%	
Leszerződött projektek (száma, összege)	száma	25 397		41,79
	M EUR	3 790,50		
	Milliárd Ft	1 061,34	112,70%	
Kifizetésben részesült projektek (száma, összege)	száma	19 762		29,11
	M EUR	2 054,90		
	Milliárd Ft	575,37	61,10%	

A program pénzügyi végrehajtásáról a 2. táblázat nyújt információt. A GOP MB által elfogadott és az Uniónak 2014. június 31-én benyújtott 2013-as Éves Végrehajtási Jelentés (AIR) szerint a kifizetések az alábbi táblázatban foglaltak szerint alakultak. Ezek alapján a végrehajtási arány **56,9 %** volt.

2. táblázat

	Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti) Milliárd Ft	Az uniós hozzájárulás kiszámításának alapja (állami vagy összes költség)	A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás Milliárd Ft	A kapcsolódó, állami hozzájárulás Milliárd Ft	Végrehajtási arány (%)
	a	b	c	d	e=d/a
1. K+F és innováció a versenyképességért ERFA	277,39	állami	207,23	109,38	39,43%
2. A vállalkozások (kiemelten a kvk-k) komplex fejlesztése ERFA	368,02	állami	676,26	247,24	67,18%
3. A modern üzleti környezet erősítése ERFA	63,14	állami	42,96	17,69	28,02%
4. JEREMIE-típusú pénzügyi eszközök ERFA	203,58	állami	142,38	142,38	69,94%
5. Technikai segítségnyújtás ERFA	29,60	állami	19,22	19,22	64,92%
Végösszeg	941,73		1 088,05	535,90	56,91%

Forrás: GOP AIR 2013 alapján, 2013.12.31-i állapot

Az NGM tőke-folyó arány becslése alapján (3. táblázat) a GOP első négy prioritása esetében 90 %, az 5. prioritás esetében pedig 10 % lehet a beruházási kiadások aránya.

3. táblázat

Prioritás	Tőkeberuházás % (ERFA és KA: 90%, ESZA és OP-TA: 10%, VOP: 35%)	Összes számla kifizetés 2007-2013 (Mrd Ft)	Tőkeberuházás 2007-2013 (Mrd Ft)	Állami kedvezményezetteknek kifizetett támogatás 2007-2013 (Mrd Ft)	Állami tőkeberuházás 2007-2013 (Mrd Ft)	Köz/Teljes kifizetés
GOP-1	90%	107,3	96,5	0,0	0,0	0,00%
GOP-2	90%	244,6	220,1	0,0	0,0	0,00%
GOP-3	90%	17,7	15,9	0,0	0,0	0,00%
GOP-4	90%	167,4	150,6	3,1	2,8	1,83%
GOP-5	10%	19,2	1,9	18,9	1,9	98,11%
GOP		556,1	485,1	21,9	4,6	3,95%

Forrás: NGM, EMIR, 2013.10.08.

A táblázat továbbá bemutatja, hogy a GOP forrásait több mint 96,0%-ban nem állami cégeknek fizették ki. Ez egyben azt is jelenti, hogy a magyar gazdaság vissza nem térítendő támogatás formájában, a GOP keretében, hét év alatt összesen 485,1 Mrd Ft-ot kitevő tőkeinjekcióhoz jutott, ami a bruttó lekötött eszközállomány 2 ezrelékét teszi ki.

Nem alaptalan tehát a 2014-20-as időszak forrásallokációjának jelentős átsúlyozása, melynek eredményeképpen a GINOP nagyobb hangsúlyt helyezhetne a területre.

3. Fizikai előrehaladás

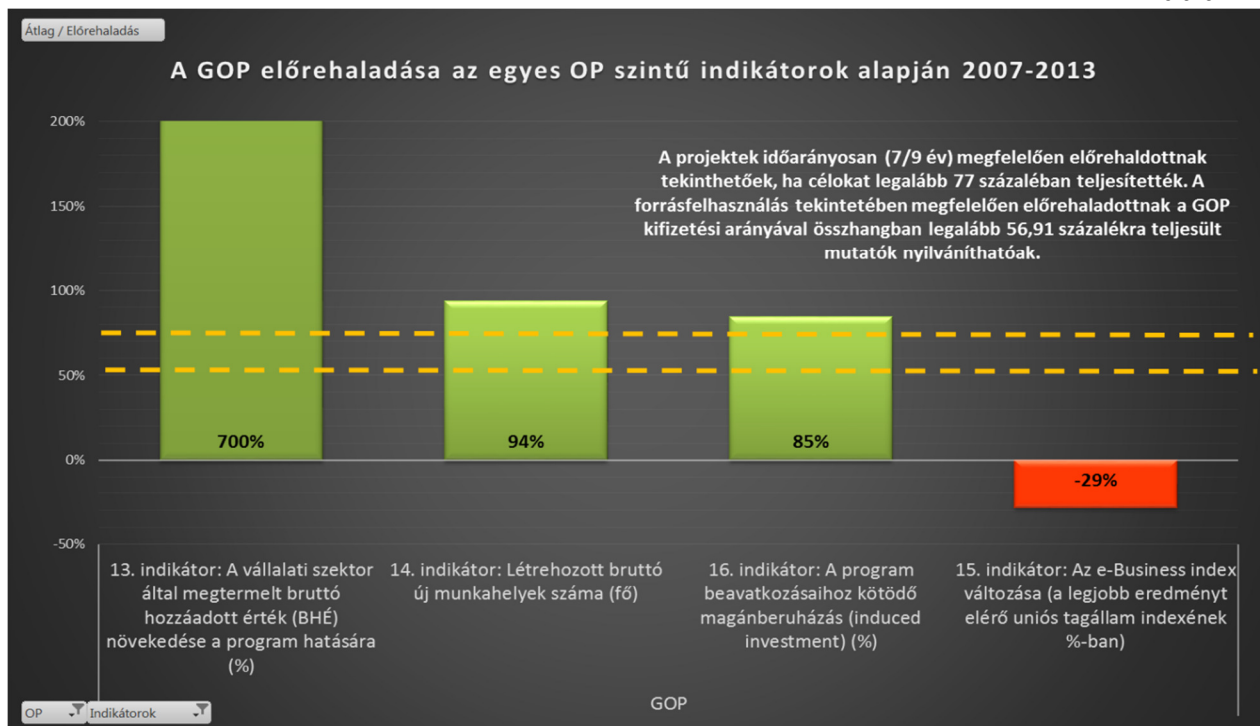
3.1. Operatív program szint

A GOP indikátorainak forrása kettős: egyrészt külső adatforrás, másrészt a kedvezményezettek adatszolgáltatása. A külső adatforrás a NAV vállalati szintű adatbázisa, amely az adószámok alapján a kedvezményezetti adatokkal összeköthető és az indikátorok többségének kiszámításához szükséges értékeket tartalmazza. A kedvezményezettekre vonatkozó adatszolgáltatásból származó értékeket 2009-ben kezdték el az EMIR-ben vállalásként (azaz tervértékként) rögzíteni. A PEJ-ekből származó tényadatok 2010-11-ben kezdtek el értékeket mutatni, amikor az első kifizetésekből megvalósult fejlesztések eredményei dokumentáltak lettek.

A GOP output indikátoraihoz nem rendeltek célértéket, ezért az előrehaladása operatív program szinten 4 eredmény indikátor mentén követhető nyomon (1. ábra). Az idősorok alapján az alábbi előrelépések történtek:

- „13. indikátor: A vállalati szektor által megtermelt bruttó hozzáadott érték (BHÉ) növekedése a program hatására (%)” mutató a 2011. évi 18 %-ról 2012-re 28,0 %-ra emelkedett, 700%-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 4,0 %-os célértéket.
- „14. indikátor: Létrehozott bruttó új munkahelyek száma (fő)” mutató a 2010. évi 216 főről 2013-ra 61 896-ra emelkedett, 94%-ra megközelítve ezzel a 2015. évi célértéket.
- „15. indikátor: Az e-Business index¹ változása (a legjobb eredményt elérő uniós tagállam indexének %-ában)” mutató a 2006. évi 56 %-ról, a 2012. évi 79 %-os csúcserővet követően, 2013-ra 52%-ra csökkent, -29 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 70 %-os célértéket.
- „16. indikátor: A program beavatkozásaihoz kötődő magánberuházás az állami támogatás %-ában (induced investment)²” mutató a 2010. évi 143 %-ról, a 2012. évi 169 %-os csúcserővet követően, 2013-ra 144%-ra emelkedett, 85%-ra megközelítve ezzel a 2015. évi célértéket.

1. ábra



Forrás: Saját szerkesztés GOP AIR 2013 alapján

Az e-Business index kivételével az OP szintű indikátorok időarányosan és a kifizetések arányában (56,9 %) is megfelelően előrehaladtak tekinthetőek, a célértékek teljesítése várhatóan nem ütközik akadályokba. Emellett fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a jelenlegi számítási módszerek szerint a GOP hatására bekövetkező BHÉ növekedés indikátora a támogatásban nem részesült vállalkozásokhoz képest fejezi ki a változást, tehát a mutató nem csak a projektek teljesítményére, hanem a támogatottak és nem támogatottak egymáshoz viszonyított arányára is érzékeny.

¹ Az adatok forrása az Eurostat „Value of purchases and sales by Internet and/or networks other than Internet” nevű indikátora.

² A magánberuházás értékét a projekt költségek önrészével megegyezőnek tekintik. A mid-term értékelés alapján megfontolandó az indikátor definíciójának módosítása, amely a magánberuházások értéke mellett a multiplikátorhatást is tartalmazza, azaz jelentése az indukált beruházás.



Forrás: Saját szerkesztés KSH alapján

Az indikátor alapján azonban nem ismerhető meg a megvalósuló beruházások hatására elért BHÉ növekmény. Ha növekvő számban olyan vállalatok is részesülnek – akár elenyésző mértékű – támogatásban, amelyek egyébként is jelentős részt vállalnak a BHÉ előállításából, akkor a mutató értéke konvergál a 100 %-hoz. A GOP beruházásainak és azok lehetséges BHÉ, illetve GDP hatásainak nagyságrendjét a 2. ábra segít értelmezni. Ha a bruttó állászköz-állomány bruttó hozzáadott értékhez viszonyított értékét vizsgáljuk, akkor látható, hogy évente 11-13 %-os hozadék jelentkezik nemzetgazdasági szinten. A GOP 500 Mrd Ft-os nagyságrendű beruházásaira kivetítve ez azt jelenti, hogy azok 2009-2013 között 50-60 Mrd forint BHÉ növekményt generálhattak. Ez az érték ugyanakkor alsó becslésnek tekinthető, a magas növekedési potenciállal rendelkező vállalati szintre összpontosítva magasabb becsült érték adódna.

Bár indikátor célértéket nem rendeltek hozzá a KKV- k kedvezményezettjein belüli arányához, a szerződött nyertesek között mind számban (98,0 %), mind a támogatási összeg alapján (77 %) többségben vannak a mikro-, kis- és középvállalkozások, összhangban a program céljaival. Ez az outputokat tekintve 2013-ra 24670 vállalkozás – amelyből 2059 induló – támogatását jelentette, ami 33 002 fő bruttó létrehozott munkahelyet és 652,6 Mrd Ft indukált beruházást eredményezett a szektorban.

3.2. Prioritás szint

A GOP 1 fizikai előrehaladása

A GOP fejlesztési programon belül rendelkezésre álló forrásokat, 941,7 Mrd forintot négy fejlesztési célterületet és a TS keretre osztották meg.

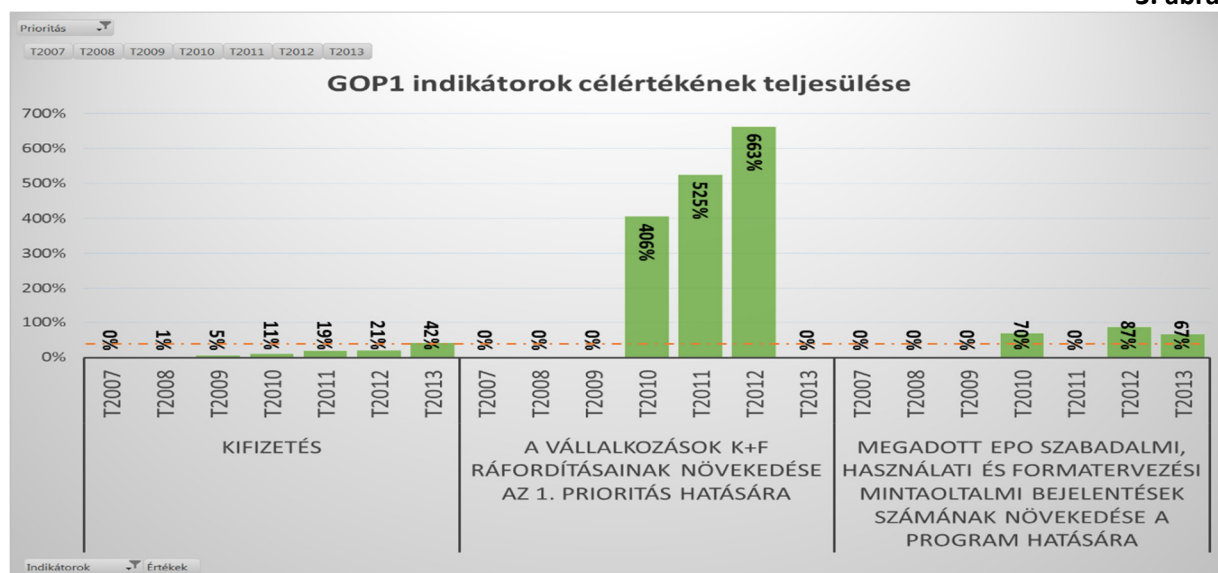
A GOP 1 számú, „K+F és innováció a versenyképességért” című prioritás célja, hogy az ipari kutatási és kísérleti fejlesztési tevékenységeket, az innovatív vállalkozások klaszteresedési³ folyamatait, a fejlesztések piacra vitelét és a kutatási infrastruktúra fejlesztését ösztönözze. A prioritás nyomon követésére szolgáló eredmény indikátorok a következőképpen alakultak:

³ Klaszterezési folyamat.

- „A vállalkozások K+F ráfordításainak növekedése az 1. prioritás hatására” mutató a 2005. évi 89,7 Mrd Ft-ról 2012-re 106 %-kal emelkedett, 662,5 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 16 %-os növekedési célértéket;
- „Megadott EPO szabadalmi, használati és formatervezési mintaoltalmi bejelentések számának növekedése a program hatására” mutató a 2005. évi 181 db-ról 2013-ra 20 %-kal emelkedett, 66,7 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 30 %-os növekedési célértéket;
- „Kutatási személyzet számított létszámának növekedése a program hatására” mutató a 2005. évi 7393 főről 2013-ra 62 %-kal emelkedett, 206,7 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 30 %-os növekedési célértéket.

A prioritás előrehaladása időarányosan és a pénzügyi keret 41,7 %-os kifizetettségre tekintettel is megfelelőnek tekinthető (3. ábra). Ugyanakkor megállapítható, hogy az első és harmadik indikátor jelentősen túlteljesült már a keretidő és a pénzügyi eszközök alacsony felhasználása mellett. Az egész prioritásra rendelkezésre álló forrás 10,9 %-os, azaz 30 Mrd Ft (20 Mrd forint előleggel együtt) felhasználása mellett az első indikátor célja (a vállalkozások K+F ráfordításainak növelése) több mint négyszeresen teljesült már 2010-ben, az első projektek megvalósulása után.

3. ábra



Ugyanebben az időben már a második indikátor is igen kedvező, 70,0 %-os előrehaladást mutatott. A prioritás keretében kiírt 34 pályázati konstrukció mindegyikére érkezett pályázat, 71,0 %-os túljelentkezés mellett.

A GOP 2 fizikai előrehaladása

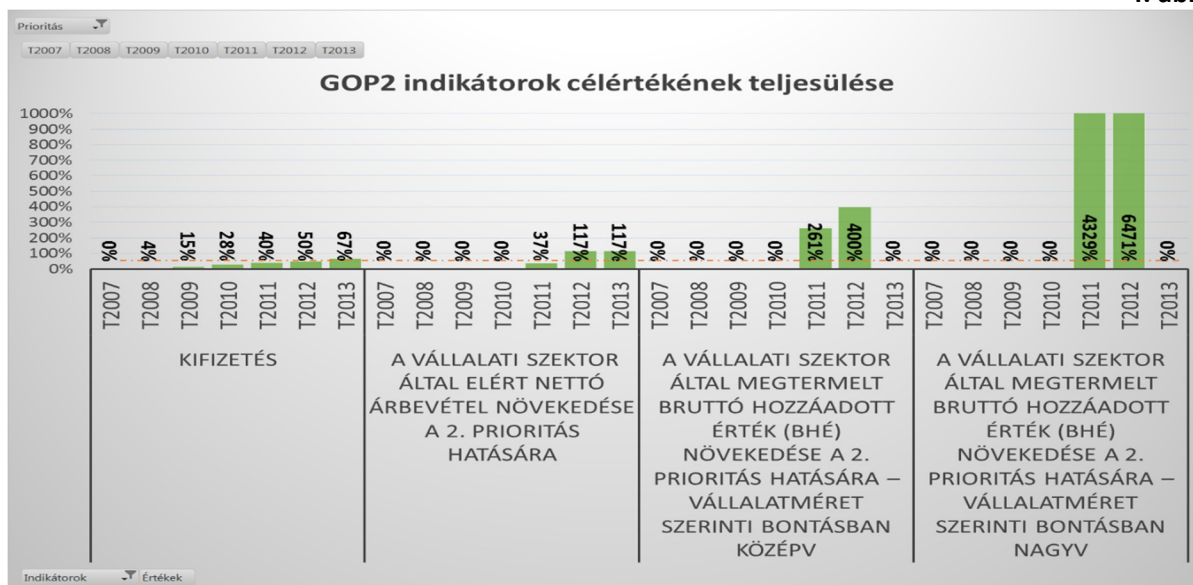
„A vállalkozások komplex fejlesztése” prioritás fő célja a növekedési potenciállal rendelkező vállalkozások támogatása a piaci pozícióik javítása érdekében. A szándékolt hatás a kapacitások fejlesztésével párhuzamosan a jövedelemtermelő képesség növelése. Éppen ezért a technológia intenzív tevékenységek fejlesztésére, a magas hozzáadott-érték termelés és stratégiai szolgáltatások hazai bevezetésére, meghonosítására irányul. A prioritás kiemelt fókuszerülete a KKV szektor modernizációja. Az előrehaladás az alábbi indikátorokon keresztül követhető nyomon:

- „A vállalati szektor által megtermelt bruttó hozzáadott érték (BHÉ) növekedése a 2. prioritás hatására a közép vállalatok esetében %” mutató 2012-re 7,2 %-kal emelkedett, 400 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 1,8 %-os növekedési célértéket;

- „A vállalati szektor által megtermelt bruttó hozzáadott érték (BHÉ) növekedése a 2. prioritás hatására a közép vállalatok esetében %” mutató 2012-re 45,3 %-kal emelkedett, 9060 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 0,7 %-os növekedési célértéket;
- „A vállalati szektor által elért nettó árbevétel növekedése a 2. prioritás hatására” mutató 2013-ra 3,5 %-kal emelkedett, 116,7 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 3 %-os növekedési célértéket.

A prioritás előrehaladása időarányosan és a pénzügyi keret 67,3 % kifizettségére tekintettel is megfelelőnek tekinthető (4. ábra). Ugyanakkor megállapítható, hogy az első és második indikátor jelentősen túlteljesült már a keretidő és a pénzügyi eszközök alacsony felhasználása mellett is.

4. ábra



Mivel a BHÉ a nettó árbevételből vezethető le (vállalati szinten utóbbi kb. 25,0 %-a az elsőnek) az árbevétel indikátor célhoz közeli alakulása mellett a BHÉ indikátorok értéke még inkább kimagaslónak tekinthető.

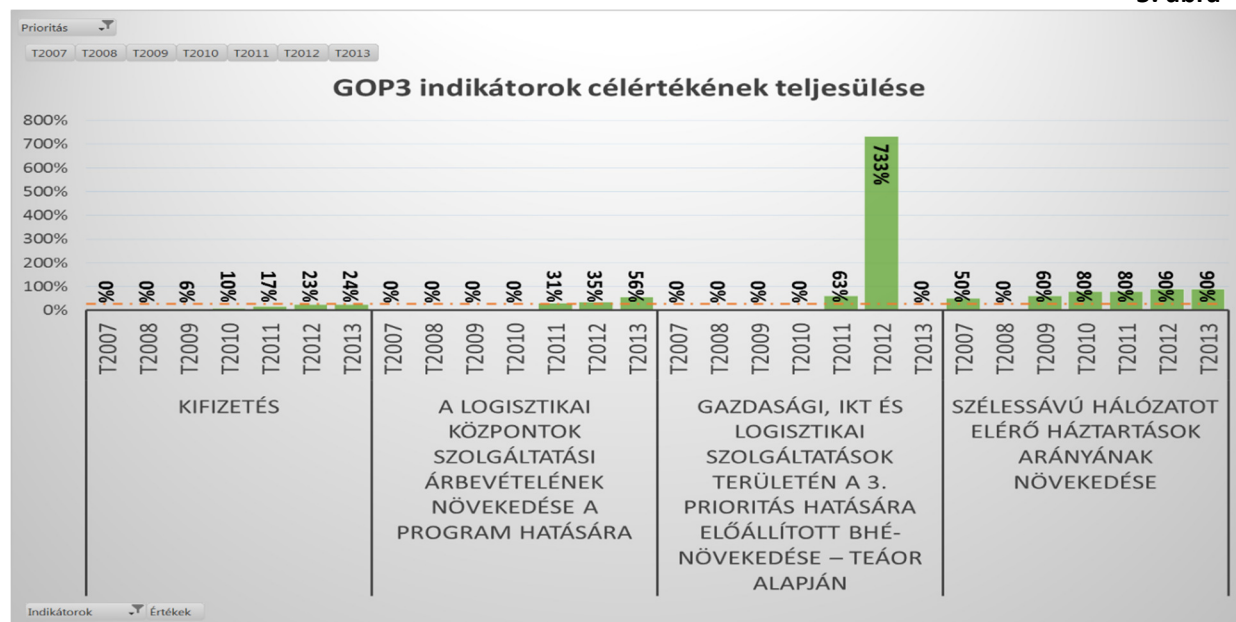
A GOP 3 fizikai előrehaladása

„A modern üzleti környezet erősítése” prioritás keretében a vállalkozások külső, működési környezetének fejlesztése részesülhet támogatásban. A prioritás meghatározó elemei a térségi, üzleti infrastruktúra kiépítettségének fejlesztése, valamint az emelt szintű üzleti, piaci tanácsadás nyújtása. Az IKT infrastruktúra fejlesztését elsősorban a szélessávú hálózatokhoz való hozzáférés elősegítésén keresztül célozza meg. A prioritás nyomon követésére szolgáló eredmény indikátorok a következőképpen alakultak:

- „Gazdasági, IKT és logisztikai szolgáltatások területén a 3. prioritás hatására előállított BHÉ növekedése” mutató 2012-re 59 %-kal emelkedett, 732,5 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 8 %-os növekedési célértéket;
- „Szélessávú hálózatot elérő háztartások arányának növekedése” mutató a 2006. évi 89 %-ról 2013-ra 9 százalékponttal 98 %-ra emelkedett, 90 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 10 százalékpontos növekedési célértéket;
- „A logisztikai központok szolgáltatási árbevételének növekedése a program hatására” mutató a 2005. évi 208 Mrd Ft-ról 2013-ra 14,1 %-kal emelkedett, 56,4 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 25 %-os növekedési célértéket.

A prioritás előrehaladása a pénzügyi keret 24,3 %-os kifizettségére tekintettel is megfelelőnek tekinthető. A logisztikai központok fejlődése ugyanakkor kissé elmarad az időarányosan elvárt értéktől.

5. ábra



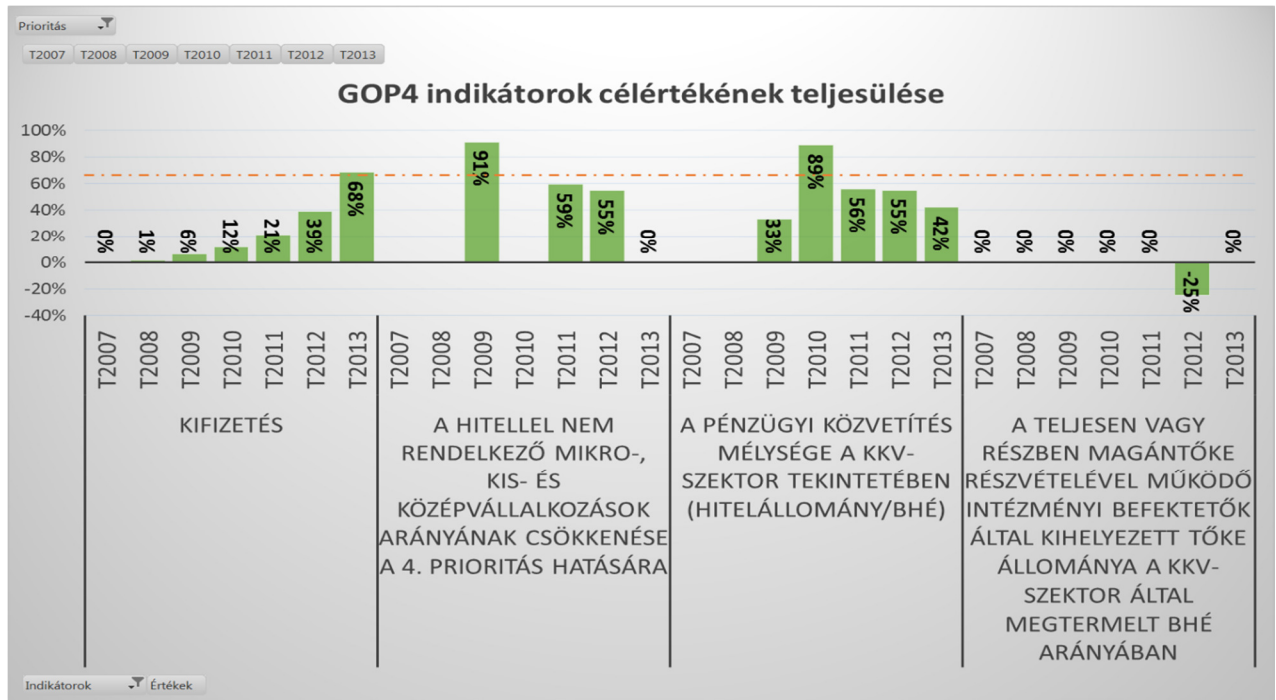
A GOP 4 fizikai előrehaladása

A „JEREMIE” típusú pénzügyi eszközök célja a KKV-k hitelhez juttatása. A prioritás egyrészt a hitelgarancia intézményrendszerének javításán keresztül célozza meg a KKV hitelezés serkentését, amellyel az eredeti támogatás többszöröse mozgatható meg hitelként. Másrészt a tőkealapok számára a holdingalap kezelő társfinanszírozást tesz lehetővé, a magánbefektetőket a költségek és hozamok nem arányos megosztásával ösztönzi a kisebb cégekbe történő befektetésekre. Az előrehaladás az alábbi indikátorokon keresztül követhető nyomon:

- „A hitellel nem rendelkező mikro-, kis- és középvállalkozások arányának csökkenése a 4. prioritás hatására” mutató a 2004. évi 76,8 %-ról, 2012-re 5,8 százalékponttal 82,6 %-kal emelkedett, -45,3 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi -12,8 százalékpontos célértéket;
- „A pénzügyi közvetítés mélysége a kkv-szektor tekintetében (hitelállomány/BHÉ)” mutató a 2005. évi 25,7 %-ról 2013-ra 4,2 százalékponttal 29,9 %-ra emelkedett, 42 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 10 százalékpontos növekedési célértéket;
- „A teljesen vagy részben magántőke részvételével működő intézményi befektetők által kihelyezett tőke állománya a kkv-szektor által megtermelt BHÉ arányában” mutató a 2005. évi 0,6 %-ot kitevő 131 M euróról 2012-re 0,4 %-ra csökkent, -14,3 %-ra teljesítve ezzel a 2015. évi 1,4 százalékpontos növekedési célértéket.

A prioritás előrehaladása időarányosan és a pénzügyi keret 68,2 %-os kifizettségére tekintettel is megfelelőnek tekinthető. Az első és harmadik indikátor esetében a célértéktől távolodott a mutatók értéke (6. ábra).

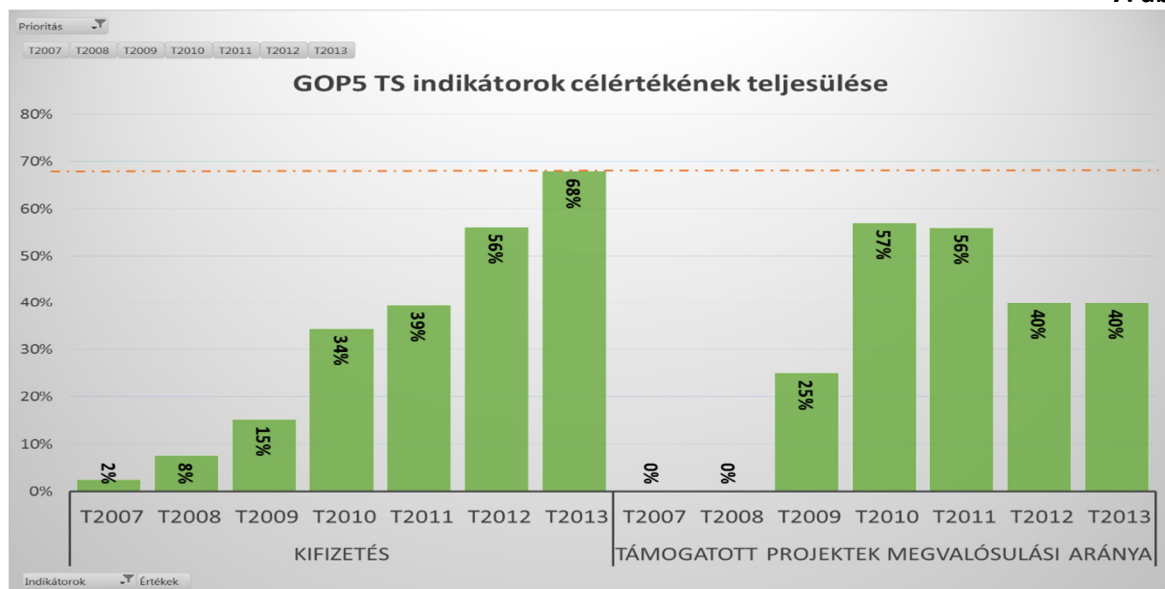
6. ábra



A GOP 5 (TS) fizikai előrehaladása

A GOP TS kerete az éves adatok alapján 67,8 %-ban került kifizetésre. Az eredményességgel kapcsolatban támasztott elvárás az volt, hogy a „Támogatott projektek megvalósulási aránya” mutató 90,0 %-ot érjen el 2010-re és 100 %-ot 2015-re. A 7. ábra alapján a mutató 2013-ra 40 %-ra teljesült, ezzel elmaradva az időarányosan és a pénzügyi keret 67,8 %-os kifizetettsége arányában elvárt értékektől.

7. ábra



A nyilvánosságra és a lakosság aktivizálására vonatkozó TS feladatok célkitűzéseinek teljesülése esetében is vegyes kép. A 4. táblázat bemutatja, hogy az OP esetében csak 2012-től emelkedett az

elvárt szintre a médiavásárlási és nyomtatott eszköz kibocsátási tevékenység, a PR szolgáltatások és rendezvények esetében pedig még 2013 végén is jelentős volt az elmaradás.

4. táblázat

Indikátorok	Teljesülés2013 darab	Cél 2015 darab	T2007	T2008	T2009	T2010	T2011	T2012	T2013
Indikátor - Médiavásárlás:	600	764	0%	9%	12%	21%	21%	79%	79%
Indikátor - PR szolgáltatás:	8	39	0%	10%	10%	10%	15%	15%	21%
Indikátor - Rendezvény:	129	357	0%	5%	7%	12%	13%	27%	36%
Indikátor - Nyomtatott eszköz:	106 996	104 173	0%	4%	4%	4%	4%	102%	103%

3.3. A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangja

Ami az OP szint és a prioritás szint fizikai előrehaladottságának konzisztenciáját illeti, a BHÉ indikátor 2012-ben OP szinten 700 %-ra teljesült, míg az alábontott célértékek a GOP 2. prioritások BHÉ-hez kapcsolódó eredményindikátorai 400%-ra és 6471%-ra a GOP 3. prioritás eredmény indikátorainak átlagos teljesülési értéke 2012. év végén 733% volt. A többi OP és prioritás között nincs ehhez hasonló alátámasztó jellegű összefüggés.

Ha ezeket az előrehaladás szempontjából nem teljesen egyértelmű és jelentős túteljesülésük miatt torzító hatású indikátorokat figyelmen kívül hagyjuk, tisztább képet kaphatunk a fizikai előrehaladásról. A prioritás szintű indikátorok 2012-ben (6 db) átlagosan 96,0%-ra, 2013-ban (12 db) 276 %-ra teljesültek. Tehát a GOP esetében elmondható, hogy a *pénzügyi előrehaladást jelentősen, két-háromszorosan meghaladó mértékben teljesültek* az eredmény indikátorai. A szórás ugyanakkor jelentős: 2012-ben -25,0% és 633,0 % között, 2013-ban 42,0% és 207 % között alakultak az indikátor értékek.

3.4. A TS keret felhasználásának értékelése

Az átlagos projektméretekről árnyaltabb képet kapunk, ha a szerződéskötések értékét a pályázatos, a kiemelt és a GOP TS projektek esetében külön vizsgáljuk. Az **5. táblázat** értékei szerint a pályázatos projektkategóriában (a darabszámok alapján ebben a kategóriában van lehetőség az időbeli változás érdemi vizsgálatára) az átlagos szerződéskötési érték 42,0 %-kal csökkent, ami a kevésbé méretgazdaságos pályázat/projektkezelésre enged következtetni.

5. táblázat

Keretösszeg (konvergencia+KMR)	Típus	2007-2013. december 31-ig			Ebből 2013-ban		2013. december 31- ig	Ebből 2013-ban
		darab	összeg (Mrd Ft)	Projekt típus súlya a teljes leszerződött összeg arányában	darab	összeg (Mrd Ft)	Leszerződött átlagos támogatási összeg Milliárd Ft	
941,7 Mrd Ft	pályázatos	25 385	894,82	93%	4 566	94,12	35,25	20,61
	kiemelt	2	39,66	4%	1	37	19 830,00	37 000,00
	TS	10	27,22	3%	0	0	2 722,00	n.a.
	összesen	25 397	961,70	100%	4 567	295,15	37,87	64,63

Forrás: Saját szerkesztés GOP AIR 2013 alapján

A GOP TS forrásait a szerződéses értékekkel osztva, 35,2 millió Ft-os átlagos pályázat-, projektkezelési kiválasztási egység költséget kapunk, részletezve nagyságrendileg – 25,3 Mrd Ft/25 385 db – 998 ezer Ft, az átlagos szerződési érték. Összehasonlításképpen a 37 Mrd forint értékű kiemelt projektekre körülbelül 3,75 % GOP TS forrás jut, ami 1,02 Mrd Ft-ot vagyis a projekt értékének 2,75 %-át teszi ki. Mindkét érték a GOP TS keret GOP-on belüli 3,14 % súlya alatti érték.

A fenti egy pályázatos projektekre eső értékben az Irányító Hatóság (IH) és a Monitoring Bizottság (MB) költségei is szerepelnek. Ezzel szemben, ha csak az SLA-t (a pályázatkezelési egységköltséget) tekintjük, eljuthatunk a pályázatok átlagos kezelési költségeihez.

A Közlekedés Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

1. A KÖZOP célja és prioritásai

A KÖZOP kiemelt helyet foglal el az Új Magyarország Fejlesztési Terv és az Új Széchenyi Terv fejlesztési stratégiáiban: a hat kiemelt célterület közül az egyik a közlekedésfejlesztés, amelyhez a KÖZOP-ban hat prioritási terület tartozik. Ezek:

1. Az ország és a régióközpontok nemzetközi közúti elérhetőségének javítása
Célja: a TEN gyorsforgalmi (vagy gyorsforgalmivá fejlesztendő) út, úthálózati állapot mutatók nagymértékű javulása; gyorsabb, kényelmesebb és biztonságosabb közlekedés; az ország nemzetközi elérhetőségének javulása; a vállalkozások és az ország versenyképességének növelése; a fejlesztett útvonalak mentén fekvő településeken a környezetterhelés csökkentése; a közlekedésbiztonság javulása; az energiafogyasztás csökkentése.
2. Az ország és a régióközpontok nemzetközi vasúti és vízi úti elérhetőségének javítása
Célja: a TEN vasúthálózaton pályakorszerűsítés és kapcsolódó fejlesztések, GSM-R, Duna hajózhatóságának fejlesztése.
3. Térségi elérhetőség javítása
Célja: 1-2-3 számjegyű főutak fejlesztése, kivéve a KMOP területe, valamint a kerékpárutak fejlesztése az 1-2-3 számjegyű főutak mentén, kivéve a KMR területe.
4. Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának (kombinálhatóságának) és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése
Célja: a kikötő fejlesztések, az intermodális és regionális logisztikai központok külső közlekedési kapcsolatainak fejlesztése a fő közlekedési hálózathoz (bekötő utak számozástól függetlenül, iparvágányok), repülőterekhez vezető utak fejlesztése.
5. Városi és elővárosi közösségi közlekedés fejlesztése
Célja: a kötöttpályás városi és elővárosi közlekedési hálózatok fejlesztése (metró, villamos, elővárosi vasút, továbbá az utóbbihoz kapcsolódó állomási buszfordulók és P+R, B+R parkolók).
6. Technikai segítségnyújtás

2. Lekötés és kifizetés

A KÖZOP – a finanszírozási keret nagysága szempontjából – a legnagyobb operatív program. A célok eléréséhez a fejlesztési stratégia 1769,1 Mrd forint EU támogatási keretet, a költségvetési (nemzeti) társfinanszírozással együtt (NSRF keret) pedig 1872,5 Mrd forint fejlesztési forrást biztosított a 2007-2013 közötti időszakra. Az NSRF kereten belül a nemzeti finanszírozás részaránya 5,5 % volt. A KÖZOP – a fejlesztési keretének nagysága mellett – kiemelkedett a 15 OP közül abban a tekintetben is, hogy az OP forrásaira a legnagyobb, 157,0 %-os túljelentkezés történt és a kerethez képest 31,0 %-os túlvállalásra született támogatói döntés a forrásvesztési kockázat csökkentése céljából (**1. táblázat**). A KÖZOP figyelemre méltó jellemzője az is, hogy a szerződéskötés, illetve kötelezettségvállalás a keretösszeg 130,7 %-ra történt.

1. táblázat

A KÖZOP főbb adatai

Megnevezés		Összesen	Keret arányában
Regisztrált/benyújtott projektek (száma, igénye)	száma	623	
	M EUR	17 165,66	
	Milliárd Ft	4 806,39	257%
Támogatásban részesült projektek (száma, összege)	száma	358	
	M EUR	8 727,78	
	Milliárd Ft	2 443,78	131%
Leszerződött projektek (száma, összege)	száma	355	
	M EUR	8 689,00	
	Milliárd Ft	2 432,92	130%
Kifizetésben részesült projektek (száma, összege)	száma	285	
	M EUR	3 592,21	
	Milliárd Ft	1 005,82	54%
Lezárt projektek (száma, összege)	száma	56	
	M EUR	74,4	
	Milliárd Ft	20,83	↓ 1%

A KÖZOP fejlesztéspolitikai fontossága és nagysága ellenére a megvalósult fejlesztési *kifizetéseknek* a kerethez viszonyított végrehajtási arányát tekintve a KÖZOP csak alacsony, 54,0 %-ot ért el és a lezárt projektek aránya pedig mindössze 1,0 % volt.

A kifizetések nagyságáról rendelkezésre álló adatok lehetővé teszik, hogy a *prioritások szintjén* is elemezzük a KÖZOP pénzügyi előrehaladottságát.

Erről összefoglaló jelleggel a **2. táblázat** tájékoztat. A KÖZOP-keret szerkezetén belül legnagyobb arányú a 2. prioritás kerete (30,3 %), második helyen az 5. prioritás (24,2 %) áll, majd a 3. és 1. prioritás követi. A pénzügyi kifizetés szerkezete szempontjából hasonló a prioritások részaránya, elmaradás csak a 3. prioritás (16,8 %) esetében látható.

A rendelkezésre álló prioritáskeretekhez viszonyított kifizetés (végrehajtás) aránya az 1. és a 4. prioritás esetében volt a legnagyobb (65,0 %), amelyeket a 2., 5., 6. majd a 3. prioritás követ.

A KÖZOP prioritások keretei és felhasználásuk

Prioritások	A prioritások kerete		Pénzügyi kifizetés		Végrehajtási arány Százalék
	(Mrd forint)	Százalékos megoszlás	(Mrd forint)	Százalékos megoszlás	
1. prioritás: Az ország és a régióközpontok nemzetközi közúti elérhetőségeinek javítása	339,5	18,1	220,6	21,8	65,0
2. prioritás: Az ország és a régióközpontok nemzetközi vasúti és vízi úti elérhetőségének javítása	566,9	30,3	334,5	33,0	59,0
3. prioritás: Térségi elérhetőség javítása	448,5	24,0	170,0	16,8	38,0
4. prioritás: Közlekedési módon összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése	45,1	2,4	29,3	2,9	65,0
5. prioritás: Városi és elővárosi közösségi közlekedés, környezetbarát fejlesztések	453,5	24,2	249,4	24,6	55,0
6. prioritás: Technikai segítségnyújtás	18,9	1,0	8,8	0,9	46,6
Összesen:	1 872,4	100,0	1013,0	100,0	54,2

Árfolyam: 280/Euró.

3. Fizikai előrehaladás

3.1. Operatív program szint

Az elemzés első lépésként a KÖZOP szintű indikátorok és az EU által javasolt magindikátorok segítségével a KÖZOP szintű fizikai előrehaladás alakulását tekintjük át. A 41 magindikátor alkalmazásának célja, hogy az Európai Bizottság számára lehetővé tegye a tagországokban megvalósult programok eredményeinek összehasonlítását és összegzését.

A KÖZOP-ban 13 ilyen indikátor szerepel, amelyből 7 output-, 4 eredmény- és 2 hatásindikátor. A releváns magindikátorok száma 11, amelyből 7 output-, 3 eredmény- és 1 hatásindikátor. A további KÖZOP szintű indikátorok közül 1 a közlekedésbiztonsággal kapcsolatos eredményindikátor, és 1 a környezeti feltételek javítását szolgáló indikátor (ami az EU magindikátorok között is szerepel). (1. ábra).

A fizikai jellegű outputmutatók közül a „Támogatott projektek száma” indikátor értéke 34,0 %-kal haladta meg a 2015. évi célértéket a támogatási szerződéssel rendelkező projektek becsült 400 darabot megközelítő (367) számával annak ellenére, hogy a projektek számára rendelkezésre álló 9 év helyett 7 év (a célérték 77,7 %-a) a figyelembe vehető időszak. Az outputmutatók közül az „Új TEN vasútvonal

hossza” és a „Fejlesztett utak hossza” indikátorok nagysága 87, illetve 86,0 %-kal közelíti meg a célértéket.

Abban az esetben pedig, ha a fizikai jellegű output indikátorok célértékeinek elérési arányát a KÖZOP egészére vonatkozó kifizetési aránnyal (54,0 %-kal) hasonlítjuk össze, akkor a „Új TEN utak hossza” indikátor (67,0 %), a „Fejlesztett vasút hossza” indikátor (61,0%), a „Megépített új utak hossza” (57,0 %), valamint kisebb elmaradással az „Új vasútvonal hossza” (53,0 %) indikátorok célértékei is időarányosan teljesültek.

Az outputok által közvetlenül befolyásolt eredményindikátorok közül az „Időmegtakarítás értéke évente az új és fejlesztett utak miatt” és az „Időmegtakarítás értéke évente az új és fejlesztett vasutak miatt” indikátorok alakulásáról megállapítható, hogy az utak fejlesztéséből adódó időmegtakarítási eredmény kiemelkedő volt, 2,6-szorosa a célértéknek, miközben a vasúté csak a célérték 61,0 %-a volt, ami azonban nagyobb, mint a KÖZOP egészére vonatkozó pénzügyi kifizetési arány. Az utóbbi eredményben – többek között – jelentős szerepet játszott, hogy a „Fejlesztett vasút hossza” és az „Új vasútvonal hossza” indikátorok értékei nagymértékben elmaradtak a célértékektől.

Az időmegtakarítási eredmény számításával kapcsolatban megjegyzendő, hogy annak alapját egyrészt a megvalósítási tanulmányok, másrészt a nemzeti szintű költség-haszon elemzés útmutató alapján végzett számítások (a korábbi forgalom és megtakarított idő becslések időértékké alakítása) képezték. A számítás új módszertana 2013-ban került bevezetésre, melynek megfelelően a korábbi évekre vonatkozó eredmények is módosításra kerültek.

Az eredményindikátorok másik csoportját alkotó „Fejlesztett városi közlekedéssel érintett lakosság száma” és „A közlekedési balesetek halálos áldozatai számának változása az érintett szakaszokon” indikátorok nagysága arról tájékoztat, hogy a vonatkozó célértéket csak 23, illetve 16,0 %-ban sikerült elérni, amely az alábbiakkal függ össze:

- a közlekedési biztonságot javító aktív KÖZOP beavatkozások csak 2013 második felében kezdődtek meg, ezért hatásuk az indikátorban még nem tükröződhet;
- az indikátorra nagy hatást gyakoroltak a társadalmi-gazdasági folyamatok (gazdasági válság, üzemanyagár változások stb.) is, és
- a gyalogos közúti balesetek magas száma, melynek csökkenéséhez nélkülözhetetlenek a KÖZOP fejlesztések (elkerülő utak építése, átmenő főúti szakaszok biztonságosabbá tétele stb.).

1. ábra



Az outputok által közvetett módon befolyásolt hatásindikátor, az „Üvegházhatású gázok kibocsátásának változása” indikátor szerint a célértéknek csak alig több mint a felét (55,0 %-át) sikerült elérni. Az egyik legnagyobb üvegházhatású gázokat kibocsátó közlekedési szektoron belül ez az eredmény döntő mértékben a közúti közlekedési szektor nagyarányú ÜHG kibocsátásával függ össze, tekintve, hogy a többi közlekedési ágazat kibocsátása stagnált vagy kismértékben csökkent.

A KÖZOP szintű indikátorok és az EU magindikátorok áttekintése alapján megállapíthatjuk, hogy

- a KÖZOP előrehaladását akkor, ha a kifizetés arányához (54%) mérjük, két indikátor (a „Fejlesztett városi közlekedéssel érintett lakosság száma” és a „Közlekedési balesetek halálos áldozatai számának változása az érintett szakaszokon”) kivételével megfelelőnek tekinthetjük, és
- a KÖZOP szintű indikátorok és az EU magindikátorok esetében az alkalmazott mérési módszerek megfelelő alapot biztosítanak a KÖZOP előrehaladását jelző számszerű eredmények meghatározásához.

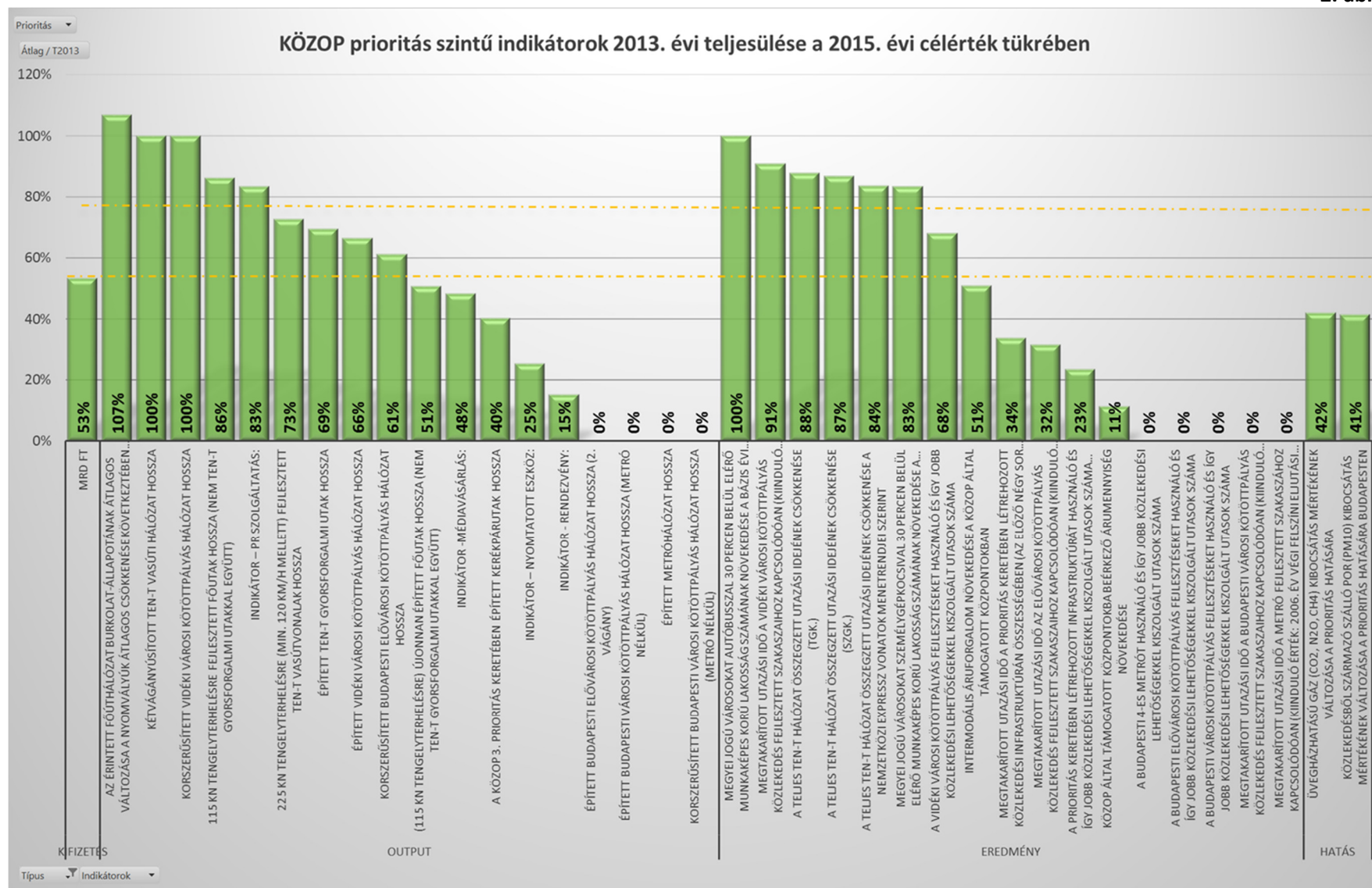
3.2. Prioritás szint

A KÖZOP prioritás szintű indikátorainak a 2015. évi célérték tükrében történő 2013. évi teljesüléséről a **2. ábra** tájékoztat. A 37 indikátorból 18 output-, 17 eredmény- és 2 hatásindikátor. Közülük 3 output- és 1 eredményindikátor értéke már 2013-ban elérte a 2015. évi célértéket, melyek a következők:

- „Az érintett főúthálózat burkolat-állapotának átlagos változása a nyomvályúk átlagos csökkentése következtében (Magyar Közút Kht. által rendszeresen értékelt nyomvályú adatok)”;
- „Kétvágányúsított TEN-T vasúti hálózat hossza”;
- „Korszerűsített vidéki városi kötöttpályás hálózat hossza” és
- „Megyei jogú városokat autóbusszal 30 percen belül elérő munkaképes korú lakosság számának növekedése a bázis évi népességadatokra vetítve”.

A többi indikátor nagy részét (mintegy 6 output- és 6 eredményindikátort) – amelyek célarányos nagysága meghaladja a 77,7 %-os értéket vagy az adott prioritásra jellemző kifizetés arányos előrehaladás elvárt szintjét – szintén kielégítő előrehaladásúnak lehet tekinteni.

Az indikátorok másik felének csoportjából főként azok teljesíthetősége kérdőjelezhető meg, amelyek a célértéket csak kis mértékben közelítették meg. Ebből a szempontból külön figyelmet érdemelnek azok az indikátorok, amelyeknél megvalósult a szakmai-, fizikai előrehaladás, de a pénzügyi elszámolás még nem történt meg.



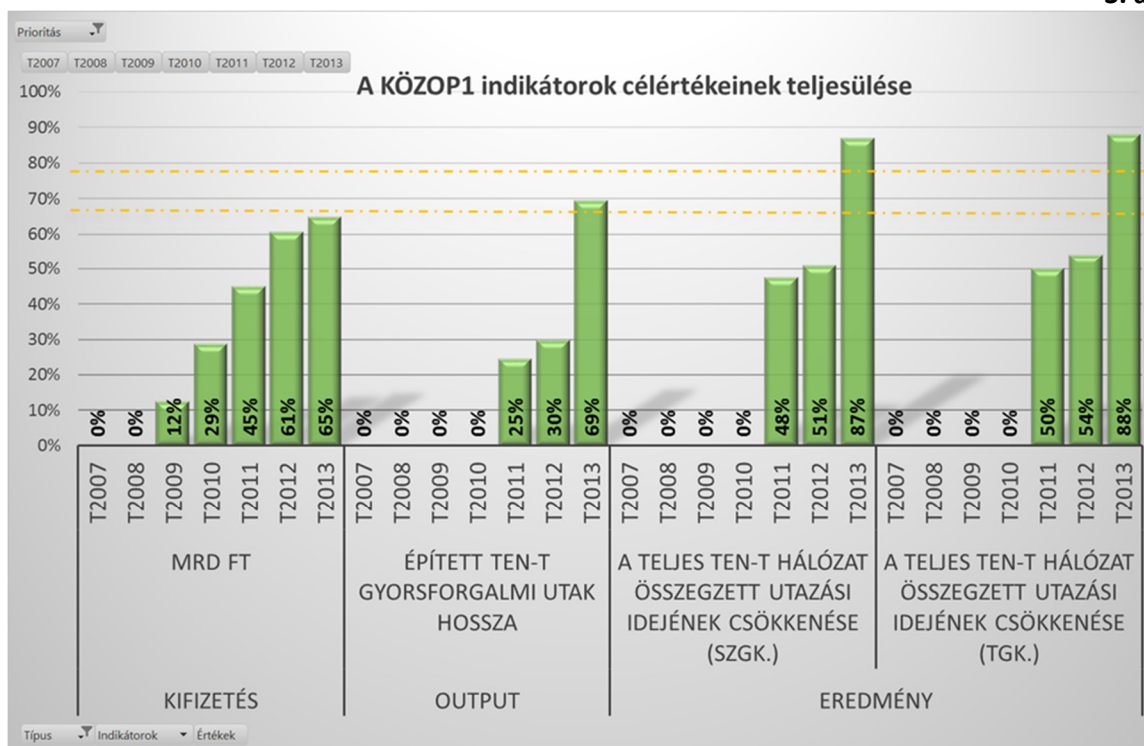
Az ország és a régióközpontok nemzetközi közúti elérhetőségének javítása (1. prioritás)

Az „Épített TEN-T gyorsforgalmi utak hossza” indikátor 69,0 %-os outputteljesítményét az a tette lehetővé, hogy a prioritásban szereplő 15 projekt közül 7 projekt építése befejeződött és az utak forgalomba helyezése megtörtént. E teljesítményben a prioritási nagyprojektek közül kiemelkedő szerepe volt

- az M0 útgyűrű építésének, mivel a 4 építési szakaszából három a forgalom számára átadásra került (2013. december 31-ig 78,9 Mrd forint kifizetési előrehaladással);
- az M43 autópálya Szeged-Makó közötti építési befejezésének (86,9 Mrd forint kifizetéssel);
- az M3 gyorsforgalmi út Nyíregyháza-Vásárosnamény közötti projekt első szakasza megépítésének (53,4 Mrd forint kifizetési előrehaladással), és
- az M43 gyorsforgalmi út Makó-Csanádpalota (Nagylak, országhatár) közötti szakasza megépítésének (16,2 Mrd forint kifizetéssel).

A folyamatban lévő projektek kiválasztása és előkészítettsége lehetővé tette, hogy a program elérje a 2015. évi célértéket, s így „A teljes TEN-T összegzett utazási idejének csökkentése” indikátorok eredménye mind a személygépkocsi, mind a tehergépkocsi forgalom vonatkozásában megvalósuljon.

3. ábra



Az ország és a régióközpontok nemzetközi vasúti és vízi úti elérhetőségének javítása (2. prioritás)

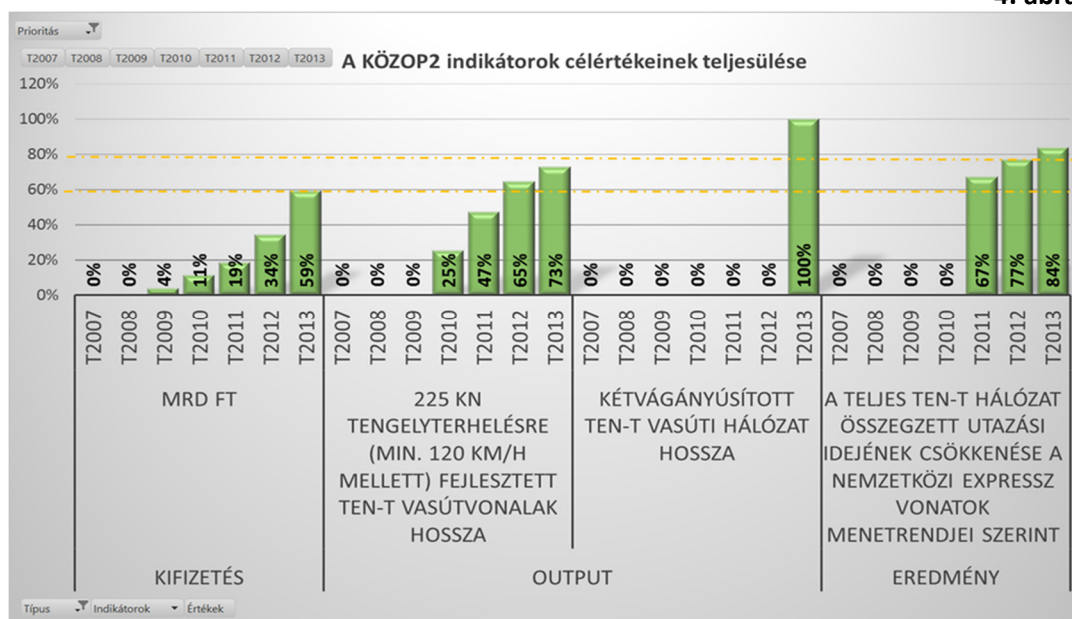
A 2007-2013 közötti időszakban a vasúti törzshálózaton belüli pályafejlesztések a TEN-T hálózathoz tartozó szakaszokra fókuszálnak, amelyeket komplex módon kiegészítenek a kapcsolódó informatikai, telematikai és biztonsági fejlesztések.

A két prioritási outputindikátor közül a „Kétvágányosított TEN-T vasúti hálózat hossza” a célértékkal egyezően 20 kilométerrel (100%) nőtt.

A másik „225 kN tengelyterhelésre (min 120 km/h mellett) fejlesztett TEN-T vasútvonalak hossza” indikátor a 2015. évi célérték 73,0 %-os 2013. évi megvalósulását (179 km) jelzi. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a szóban forgó vasútvonalak hossza a 246 km-nél várhatóan nagyobb mértékben (290 km) teljesül. E vasútépítési teljesítmény elérésében nagy szerepe volt a következő prioritási nagyprojektek és a velük kapcsolatos kifizetések előrehaladásának:

- Budapest-Kelenföld-Székesfehérvár-Boba vasútvonal rekonstrukciója, I. ütem, 1-es fázis (2013. december 31-i 118,6 Mrd forint kifizetéssel). A kivitelezés harmadik szerződésében foglaltaknak megfelelően az elektronikus biztosító berendezés telepítése még folyamatban van;
- Sopron-Szombathely-Szentgotthárd vasútvonal korszerűsítése (2013. év végi 45,7 Mrd forint kifizetéssel). A forgalomba helyezés megtörtént;
- Szajol (kiz.)-Püspökladány (bez.) vasútvonalat felújítása (101,4 Mrd forint kifizetéssel, 2013. december 31-én). A kivitelezés a vállalkozói szerződések szerint folytatódik, valamint
- Budapest-Lökösháza III/1. ütem kivitelezés - Gyoma (kiz.) - Békéscsaba (kiz.) vonalszakasz és Cegléd villamos al-állomás átépítése (2013. december 31-i 34,1 Mrd forint kifizetéssel). A projekt kivitelezése – az ütemtervnek megfelelően – folyamatban van.

4. ábra



Térségi elérhetőség javítása (3. prioritás)

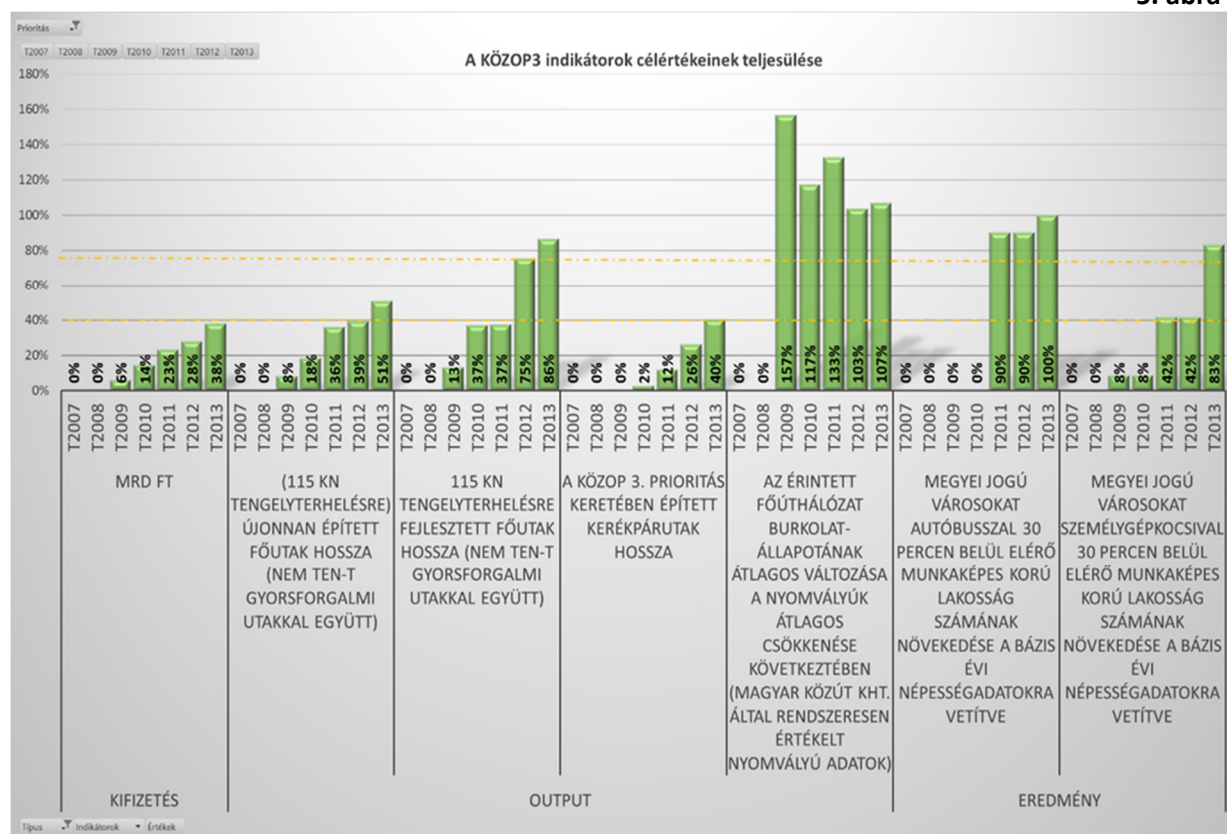
A TEN-T hálózat elemeinek kiépítése mellett a térségi elérhetőség javítása szempontjából nagy jelentősége van annak, hogy a gyorsforgalmi hálózathoz kapcsolódó, valamint az ország térségeit összekötő főutak is kielégítő módon bővüljenek új szakaszokkal és javuljanak a burkolat-megerősítés segítségével, továbbá kerékpárutak építésére kerüljön sor.

E prioritási cél elérésének folyamatát 4 output- és 2 eredményindikátor méri (5. ábra). A fizikai előrehaladás minden indikátor esetében meghaladta a prioritás pénzügyi előrehaladásának átlagos nagyságát (a kifizetés 38,0 % volt 2013 végén). Az egyik outputindikátor („Az érintett főúthálózat burkolat-állapotának változása ...”) esetében a fizikai előrehaladás 107,0 %, egy másiknál („115 kN tengelyterhelésre fejlesztett főutak hossza ...”) esetében pedig 86,0 % volt. A másik két output indikátor kisebb (40-51 %-os) előrehaladásról tájékoztat.

A két eredményindikátor közül az egyik – autóbusszal való közlekedés esetén – 100 százalék (20 ezer fő), a másik – személygépkocsival való közlekedés esetén – 83,0 % arányban érte el azt a célértéket, hogy növekedjen a megyei jogú városokat 30 percen belül elérő munkaképes lakosság száma. A második indikátor esetében is lehetőség van arra, hogy elérje a 2015. évi tervezett értéket.

A fizikai és pénzügyi előrehaladásra többnyire jellemző volt a projektek *fokozatos megvalósítása*. Ettől csak az egyik eredményindikátor („Megyei jogú városokat autóbusszal 30 percen belül elérő ...”) esetében tér el az időbeli megvalósítás pályája, tekintettel az útburkolat-állapot szükséges javításának elvégzésére, mint feltételre.

5. ábra



Az indikátor számítás nagyszámú, 56 útépitési projekt figyelembe vételére terjedt ki. Ebből 2013. december 31-ig 36 projekt befejeződött és az utak a forgalomnak átadásra kerültek; 20 projekt megvalósítása még folyamatban van és egyes esetekben a határidő tartása kockázatot jelent.

A legnagyobb megvalósult projektek a következők voltak:

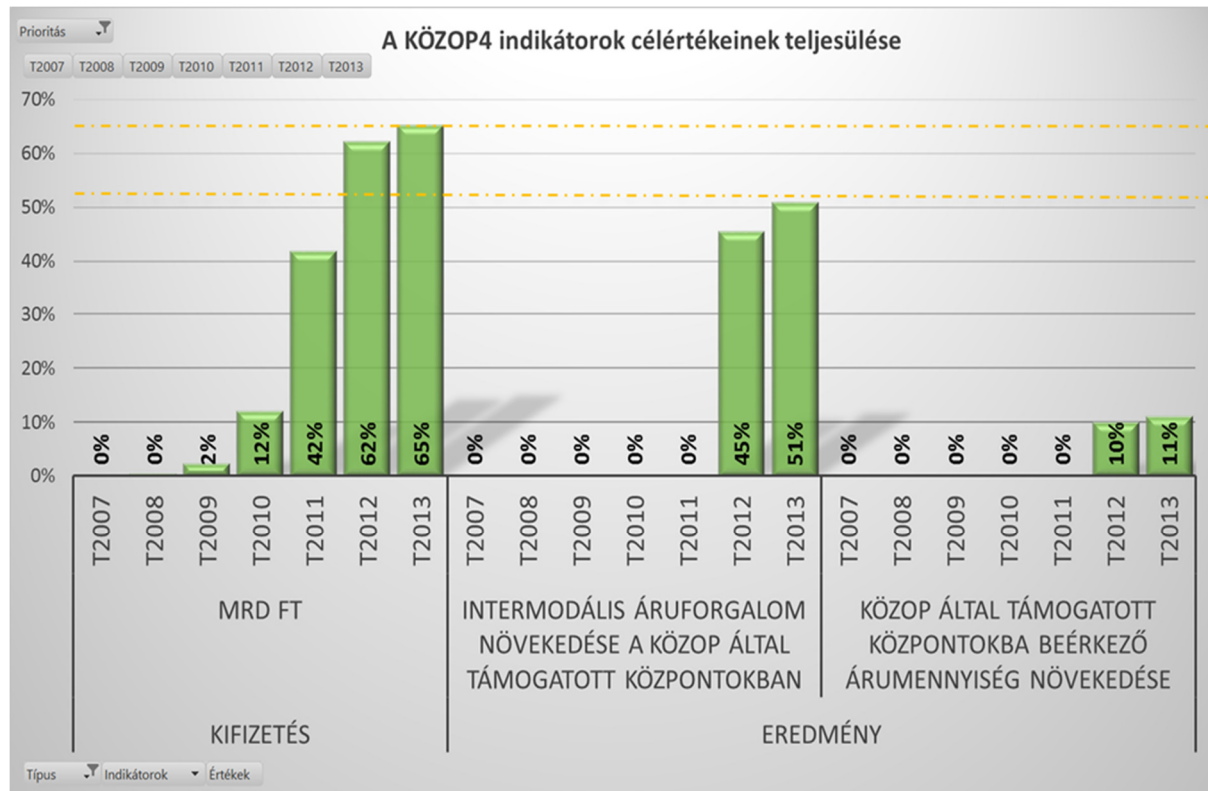
- M8-M4 elválasztási csomópont és az M4 autópálya Abony-Fegyvernek új Tisza híddal (kifizetés összege 33,7 Mrd forint);
- M85 gyorsforgalmi út Győr-Csorna közötti szakasz (kifizetés nagysága 17,7 Mrd forint);
- M86 Szombathely-Csorna (kifizetés előrehaladása 10,2 Mrd forint) és
- M85-M86 Csorna elkerülő szakasz I. ütem (kifizetés összege 9,1 Mrd forint).

Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedés infrastruktúrájának fejlesztése (4. prioritás)

E prioritás fókuszában két eredményindikátorral („KÖZOP által támogatott központokban beérkező árumennyiség növekedése” és „Intermodális áruforgalom növekedése a KÖZOP által támogatott

központokban”) megjelenített fejlesztés céljának a megvalósítása áll. Közülük az első szerint a 2015. évi célértéknek (5000 ezer tonna) 2013-ban csak 11,0 %-át, a második szerint pedig 51,0 %-át (560 ezer tonna) érte el. Tekintettel a gazdasági válság forgalomcsökkentő szerepére, a megvalósult fejlesztés ellenére sem várható, hogy a tervezett célértékek elérhetőek legyenek a program végére, hiszen a külkereskedelmi szállítási igények határozzák meg a logisztikai központok forgalmát.

6. ábra



E forgalmi helyzettel függ össze, hogy a 2013. év végi kifizetés a célérték 65,0 %-át érte el, nagyobb arányt, mint a fizikai előrehaladás aránya. A támogatott logisztikai központok közül jelentőségében kiemelkedik a záhonyi logisztikai központ, amelyre 2013. december 31-ig 23,5 Mrd forint kifizetés történt.

Városi és elővárosi közösségi közlekedés fejlesztése (5. prioritás)

E prioritás célja, hogy a fővárosi átjárhatóságot elősegítse az új metróvonal és megkezdődjön az elővárosi vasúti szolgáltatás korszerűsítése, a vidéki nagyvárosokban javuljon a közösségi közlekedési infrastruktúraszolgáltatások minősége, csökkenjen az utak zsúfoltsága és a környezetszennyezés.

A prioritás keretében 2013 végéig 43 projektre összesen 249,8 Mrd forint kifizetés történt, ami az előirányzott célérték 55,1 %-a.

Az 5. prioritás szintű 19 indikátorból 7 output-, 10 eredmény- és 2 hatásindikátor (7. és 8. ábra). Az output indikátorok közül a „Korszerűsített vidéki városi kötőtpályás hálózat hossza” indikátor fizikai előrehaladása 100 % volt 2013 végén. Az „Épített vidéki városi kötőtpályás városi hálózat hossza” indikátor előrehaladása viszont már csak 66,0 %-os, a „Korszerűsített budapesti elővárosi kötött pályás hálózat hossza” indikátoré pedig 61,0 %-os volt. Figyelemre méltó, hogy a budapesti városi és elővárosi fejlesztésekkel kapcsolatban – beleértve a 4-es Metró fejlesztését is – több indikátor esetében nem szerepel a fizikai előrehaladási teljesítmény és a kifizetés sem 2013. december 31-ig. Ennek általános

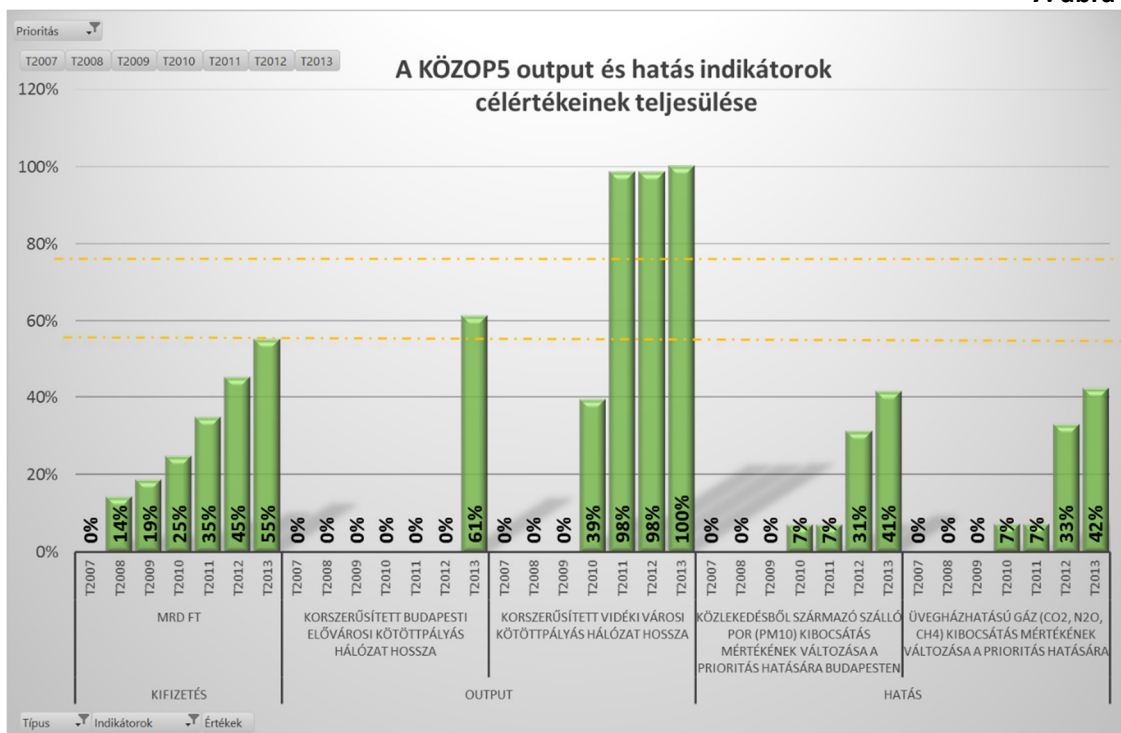
oka, hogy az egyes projektek km indikátorai ott kerültek megbontásra, ahol megbízhatónak minősíthető adat állt rendelkezésre a megvalósítási szakaszokra vonatkozóan, s ezért „az épített budapesti városi és elővárosi kötőtpályás hálózat hossza” output indikátorok a végrehajtás alatt álló projektek elkészülésekor *egyszerre fogják elérni az OP célértékeket*. Az „Épített metróhálózat hossza” és „A budapesti 4-es metró használó és így jobb közlekedési lehetőségekkel kiszolgált utasok száma” indikátorokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a metróvonal 2014 március végén a forgalomnak átadásra került, s így 2013 év végéig még nem, csak 2014-ben egyszerre teljesülhetnek majd a tervezett 2015. évi célértékek (7,3 km, illetve 360 ezer utas/nap). E hiányzó prioritás szintű indikátorokkal kapcsolatban – szakértői vélemények alapján – várható, hogy az értékek határidőre (2015 végére) ki tudják elégíteni az 5. prioritásban meghatározott 2015. évi célértékeket.

Az output teljesítmény alakulásával összefüggésben a fejlesztés eredményei is a vidéki nagyvárosokban jelentkeznek elsősorban:

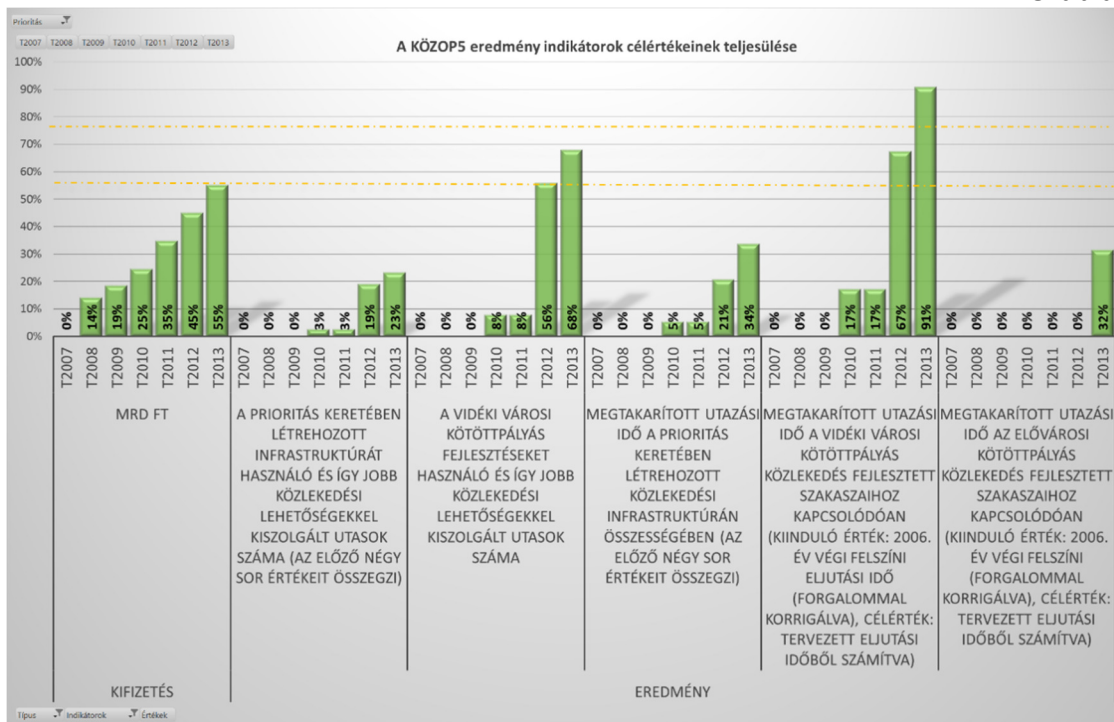
- kiemelten a megtakarított utazási idő formájában a vidéki városi kötött pályás közlekedés fejlesztett szakaszaihoz kapcsolódóan (a 2015. évi célérték 91,0 %-a), és
- a vidéki városi kötőtpályás fejlesztések következtében a jobb közlekedési lehetőségekkel kiszolgált utasok számának növekedésében (a célérték 68,0 %-a).

Az előbbieket következtében viszonylag kismértékű a fizikai előrehaladás a közlekedésből származó szálló por kibocsátás változása (a célérték 41,0 %-a) és az üvegházhatású gázok kibocsátásának változása (a célérték 42,0 %-a) a prioritás hatására.

7. ábra



8. ábra



4. A pénzügyi és a fizikai előrehaladás összhangja

A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangját a pénzügyi előrehaladás, az output célok és az eredmény célok arányainak alakulása alapján operatív program szinten és prioritás szinten vizsgáljuk meg.

KÖZOP szinten a pénzügyi előrehaladáshoz közelálló arányban teljesültek az output célok. (**3. táblázat**) (Ide kellene tenni a táblázatot.) Prioritás szinten azonban ez a párhuzamos változás csak az 1. prioritásra volt jellemző, a 2. és a 3. prioritásokra már nem, ahol az output célok teljesülése mintegy 30 százalékponttal nagyobb volt a pénzügyi előrehaladásnál. Ez arra utal, hogy

- az 1. prioritás esetében érvényesült a pénzügyi és output tervezés összhangja;
- a 2. és 3. prioritás esetében azonban vagy felültervezték a pénzügyi előírásokat vagy a fizikai előrehaladást nem követte időben a pénzügyi elszámolás, és
- az 5. prioritás esetében pedig a programalkotók vagy alultervezték a pénzügyi előírányt vagy – ami valószínűbb – a fizikai előrehaladás nem követte időben a pénzügyi elszámolást, amint erre a részletes elemzés során viszonylag sokoldalúan rámutattunk.

3. táblázat

A pénzügyi és a fizikai előrehaladás arányainak alakulása

Típus	KÖZOP1	KÖZOP2	KÖZOP3	KÖZOP4	KÖZOP5	KÖZOP TS	KÖZOP
Pénzügyi előrehaladás	65%	59%	38%	65%	55%	38%	53%
Output célok teljesülése	69%	86%	71%		33%	43%	51%
Eredmény célok teljesülése	87%	84%	92%	31%	25%		44%
Hatás célok teljesülése					42%		42%

Output célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	107%	146%	187%		59%	113%	96%
Eredmény célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	135%	141%	241%	48%	45%		83%
Hatás célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában					76%		78%

OP szinten, valamint a 4. és az 5. prioritás eredmény céljai kisebb arányban teljesültek a pénzügyi előrehaladás és az output célok tekintetében elérteknél. Ezzel szemben az 1. és 3. prioritások esetében az eredmények célok teljesülése mintegy 20 százalékponttal meghaladta a pénzügyi előrehaladást és az output célok teljesülését. Mindez szintén a háromtípusú előrehaladás tervezésének nem kielégítő koordinációját jelzi.

A Társadalmi Megújulás Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

5. A TÁMOP célja

A TÁMOP célja, hogy a képzési, oktatási, egészségügyi projekteken keresztül úgy növelje a munkaerő termelékenységét, hogy közben csökkentse a magyar társadalom egyes rétegei között meglévő – a felzárkózást hátráltató – különbségeket. Az itt megvalósuló beruházás nagy része nem a fizikai, hanem a szellemi tőke fejlesztésére irányul, amelyhez az infrastrukturális háttérrel, a minőségi szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférést elsősorban a Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program, illetve a regionális operatív programok biztosítják. A nagyságrendileg a teljes évi magyar oktatási vagy egészségügyi költségvetéssel megegyező mértékű, 1144,9 Mrd Ft-os forrás elsődleges GDP növelő hatása a projektek megvalósításakor jelentkezik. Az, hogy a „könyvekben nem szereplő” humán tőke beruházások másodlagos hatásai hozzájárulnak-e a konvergencia folyamatok felgyorsításához a munkaerő termelékenységének és a gazdaság termelékenységének a javulásán keresztül, a tervezés és a végrehajtás minőségén, a megfelelő célkijelölésen múlik.

Az EU tagság pénzügyi szaldójának megítélése szempontjából szintén fontos megjegyezni, hogy a TÁMOP források felhasználása gyakorolja az egyik legnagyobb pozitív hatást a költségvetésre a 15 OP-ból. A Miniszterelnökség 2014. októberi számításai szerint a költségvetés TÁMOP fejlesztésekhez köthető bevételei (adó- és járulékbévételek) körülbelül 125,0 Mrd Ft-tal haladták meg a költségvetési kiadásokat. Ezzel összhangban az egységnyi értékű elfogadott TÁMOP számla átlagos költségvetési hatása (ÁFA, SZJA, társasági adó stb.) körülbelül 21,0 % volt.

6. Lekötés és kifizetés

A TÁMOP a harmadik legnagyobb kerettel rendelkező OP. Teljes kerete hazai társfinanszírozással 1146,2 Mrd Ft, amelyből az EU forrás 80,0 %-ot, azaz 914 Mrd Ft-t tesz ki (280 Ft/euró árfolyamon). Az OP forrásainak – 60,0 %-os túljelentkezés mellett – 98,0 %-ára pozitív támogatói döntés született, szerződéskötés, illetve kötelezettségvállalás a keretösszeg 92,7 %-ra vonatkozóan történt, prioritásonként 69 és 101 % között szóródó értékekkel (1. sz. táblázat). A kiugróan alacsony 69,0 %-os lekötöttség az „Egészségmegőrzés és egészségügyi humán erőforrás-fejlesztés” címet viselő 6. prioritási tengely esetében figyelhető meg.

Utóbbi alapján a forrásvesztés mértéke a TÁMOP esetében legalább 77,5 Mrd Ft lesz, ha a lekötéskori 280 Ft/Euró árfolyam melletti értékkel számolunk. A magyar gazdaságot valóban érintő hatás mértékét jobban kifejezi a 2013-2014. évekre jellemző átlagos árfolyam melletti 18-10 %-kal magasabb érték.

1. táblázat

TÁMOP felhasználás alakulása

Megnevezés		Közkidadás	Teljes költség	Keret százalékában	Projektenként Milliő Ft
Regisztrált/benyújtott projektek (száma, igénye)	száma	32 133			59,31
	M EUR	6806,08	6835,26		
	Milliárd Ft	1 905,70	1 913,87	166,44%	
Támogatásban részesült projektek (száma, összege)	száma	14 346			78,22
	M EUR	4007,51	4020,53		
	Milliárd Ft	1122,1	1125,75	98,00%	
Leszerződött projektek (száma, összege)	száma	12 722			83,43
	M EUR	3 790,50	3803,01		
	Milliárd Ft	1 061,34	1064,84	92,69%	
Kifizetésben részesült projektek (száma, összege)	száma	12 022			48,49
	M EUR	2 081,96	2087,44		
	Milliárd Ft	582,95	584,48	50,91%	
Lezárt projektek (száma, összege)	száma	5 787			46,52
	M EUR	961,52	965,82		
	Milliárd Ft	269,22	270,43	23,51%	

Ez a hatás a kötelezettségvállalások és kifizetések – NSRK-ra, illetve TÁMOP-ra jellemző – lassú előrehaladása mellett a TÁMOP teljes EU-s finanszírozású részére jellemző: az OP euróban denominált része 900 Mrd helyett inkább 950-990 Ft Mrd Ft értékben áramolhat a gazdaságba.

A TÁMOP MB (Monitoring Bizottság) által elfogadott és az Uniónak 2014. június 31-én benyújtott 2013-as Éves Végrehajtási Jelentés szerint (AIR) a kifizetések a 2. számú tábla szerint alakultak. Ezek alapján a végrehajtási arány **50,3 %** volt.

2. táblázat

A TÁMOP prioritások forrásfelhasználásának alakulása

	Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti)	Az operatív program teljes finanszírozásának prioritásonkénti megoszlása	A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás	Végrehajtási arány
	Mrd Ft	%	Mrd Ft	%
	a	b	c	d=c/a
1. prioritási tengely - A foglalkoztatathatóság fejlesztése, a munkaerőpiacra való belépés ösztönzése	251,17	21,9%	165,64	65,95%
2. prioritási tengely - Alkalmazkodóképesség javítása	180,68	15,8%	73,06	40,44%
3. prioritási tengely - Minőségi oktatás és hozzáférés biztosítása mindenki számára	202,04	17,6%	82,21	40,69%
4. prioritási tengely - A felsőoktatás tartalmi és szervezeti fejlesztése a tudásalapú gazdaság kiépítése érdekében	145,34	12,7%	69,62	47,90%
5. prioritási tengely - Társadalmi befogadás és részvétel erősítése	124,14	10,8%	55,22	44,48%
6. prioritási tengely - Egészségmegőrzés és egészségügyi humánerőforrás-fejlesztés	61,95	5,4%	12,79	20,64%
7. prioritási tengely - Technikai Segítségnyújtás a konvergencia célkitűzés alatt	34,22	3,0%	18,35	53,63%
8. prioritási tengely - Az Operatív Program célkitűzéseinek megvalósítása a Közép-Magyarország régióban	140,64	12,3%	96,93	68,92%
9. prioritási tengely - Technikai Segítségnyújtás a Közép-Magyarország régióban	4,81	0,4%	2,64	54,80%
Végösszeg	1 144,99	100%	576,46	50,35%

A 3. táblából kitűnik, hogy az NGM tőke-folyó arány becslése szerint a TÁMOP esetében 10 % lehet a beruházási kiadás. Más szóval túlnyomó részben szolgáltatásokat finanszíroztak belőle. A tábla továbbá bemutatja, hogy a TÁMOP forrásait 75,8 %-ban állami cégeknek fizették ki.

3. táblázat

A TÁMOP prioritások tőkefelhasználásának alakulása

Prioritás	Tőkeberuházás % (ERFA és KA: 90%, ESZA és OP-TA: 10%, VOP: 35%)	Összes számla kifizetés 2007-2013 (Mrd Ft)	Tőkeberuházás 2007-2013 (Mrd Ft)	Állami kedvezményezetteknek kifizetett támogatás 2007-2013 (Mrd Ft)	Állami tőkeberuházás 2007-2013 (Mrd Ft)	Köz/Teljes kifizetés
TÁMOP-1	10%	188,7	18,9	177,0	17,7	93,83%
TÁMOP-2	10%	78,7	7,9	39,5	4,0	50,21%
TÁMOP-3	10%	89,8	9,0	59,9	6,0	66,75%
TÁMOP-4	10%	79,9	8,0	69,0	6,9	86,28%
TÁMOP-5	10%	55,0	5,5	26,4	2,6	48,02%
TÁMOP-6	10%	13,0	1,3	6,6	0,7	50,85%
TÁMOP-7	10%	18,8	1,9	18,8	1,9	99,88%
TÁMOP		523,8	52,4	397,2	39,7	75,83%

Forrás: NGM, EMIR, 2013.10.08.

7. Fizikai előrehaladás

7.1. Operatív program szint

A TÁMOP-ot OP szinten egy átfogó, hat specifikus és két horizontális céllal tervezték. A 4. táblában összefoglaltuk ezeket az OP szintű célokat és az azokhoz tartozó – 2009-2012. között lezajló OP módosítás során megváltoztatott – indikátorokat, az indikátorok (2005-2007. évi) kiinduló értékét, az értékükben elérni kívánt változás fajlagos értékét és végül ezek teljesülésének arányát az elért változásokhoz mérten.

Egy kedvezően alakult indikátor esetében ez a következőket jelenti. „Az LHH⁴ kistérségben mért munkanélküliségi ráta aránya az országos átlaghoz képest” mutató 220 %-os kiinduló értéke nagyon nagy különbséget jelzett az LHH és nem LHH területek foglalkoztatási rátája között. A TÁMOP beavatkozása révén ennek a különbségnek 30 százalékponttal, 190 %-ra történő csökkentését tűzte ki célul. A 2013. évi Végrehajtási jelentés szerint azonban a mutató értéke már 2011-ben 137 %-on állt, a 83 százalékpontos csökkenés pedig több mint két és félszerese, pontosan 277,0 %-a az eredetileg kitűzött 30 százalékpontos csökkenésnek.

Egy kedvezőtlen példán keresztül: a program alkotói a munkaerő-piaci kereslet és kínálat összhangjának növelése érdekében „A bejelentett, nem támogatott álláshelyek átlagos élettartamának” – 2006. évi 39,4 napról – 30 napra történő csökkentését tűzték ki célul. Mivel ez az érték 2013-ra 39,6 napra növekedett az eredmény $(39,6-39,4) / (30-39,4) = -2$ %-ra teljesült.

⁴ LHH Leghátrányosabb Kistérségek.

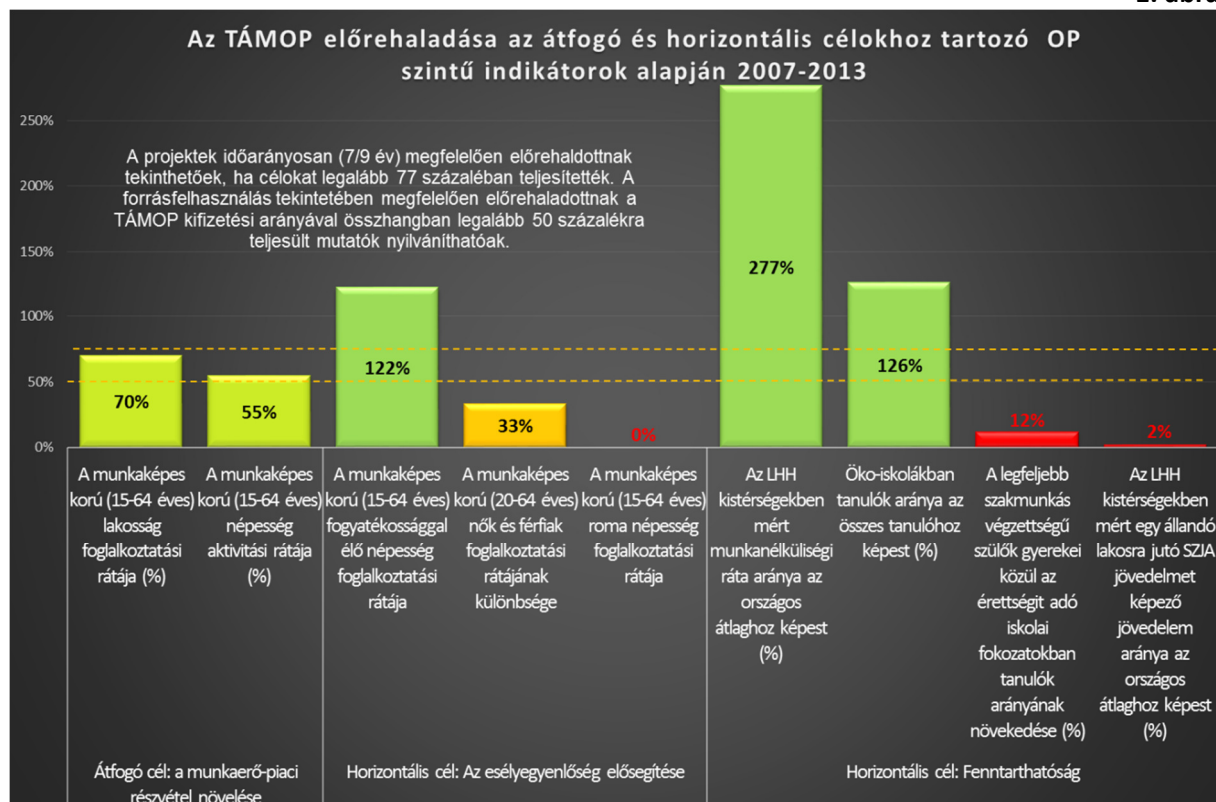
4. táblázat

TÁMOP prioritások indikátor értékei, kiindulási érték, célérték 2013. év végén teljesült mutatók értéke

	Típus	Indikátorok	Kiindulás	Elérni kívánt változás	Előbbi teljesülése	
Átfogó cél	A munkaerő-piaci részvétel növelése	1. indikátor: A munkaképes korú (15-64 éves) népesség aktivitási rátája (%)	67,5	5,1	55%	
		2. indikátor: A munkaképes korú (15-64 éves) lakosság foglalkoztatási rátája (%)	62,6	3,7	70%	
Specifikus célok	A munkaerő-piaci kereslet és kínálat összhangjának növelése	1. indikátor: A bejelentett, nem támogatott álláshelyek átlagos élettartama (nap)	39,4	-9,4	-2%	
		2. indikátor: Adott évben bejelentett álláshelyek (nem támogatott munkahelyek) száma (Álláshely)	189 628	Nincs célérték	Nincs célérték	
	Az aktivitás területi különbségeinek csökkentése	1. indikátor: Az LHH kistérségekben mért aktivitási ráták súlyozott átlagának elmaradása az országos átlagtól (százalékpont)	7,9	-1,2	71%	
		2. indikátor: Az LHH kistérségekben mért foglalkoztatási ráták súlyozott átlagának elmaradása az országos átlagtól (százalékpont)	12,0	Nincs célérték	Nincs célérték	
	A változásokhoz való alkalmazkodás segítése	1. indikátor: A vállalatok által biztosított hagyományos szakmai képzésekben részt vevők aránya az összes gazdasági szervezetben foglalkoztatotthoz viszonyítva (%)	16,0	4,0	75%	
		2. indikátor: A KKV-k által biztosított hagyományos szakmai képzésekben részt vevők aránya az összes gazdasági szervezetben foglalkoztatotthoz viszonyítva (%)	9,0	1,0	200%	
	Az egész életen át tartó tanulás elősegítése	1. indikátor: Az OECD PISA felmérés olvasási-szövegértési skáláján legalább 3-as minősítést elérő 15 éves tanulók aránya (%)	54,1	4,9	39%	
		2. indikátor: Az oktatásban, képzésben résztvevő felnőtt korú (25-64 éves) lakosság aránya (%)	3,8	4,2	-19%	
	Az egészségi állapot és a munkavégző képesség javítása	1. indikátor: Egészségben eltöltött életévek várható száma (Év) (nő)	57,0	2,0	105%	
		2. indikátor: Egészségben eltöltött életévek várható száma (Év) (férfi)	54,2	2,3	148%	
	A társadalmi összetartozás erősítése, az esélyegyenlőség támogatása	1. indikátor: A szegény (OECD II-es skálával számolt medián jövedelem 60%-a alatti ekvivalens jövedelemből élő) családokban élő (0-17 éves korú) gyerekek aránya (%)	24,8	-6,8	24%	
			2-4. indikátor: A tanulók egyéni matematikai teszteredményei és szüleik iskolai végzettsége közötti kapcsolat erőssége (az egyéni matematikai teszteredmények szóródásában a szülők iskolai végzettsége által magyarázott rész) %	6. évfolyam	26,0	-11,0
8. évfolyam			23,0	-8,0	-16%	
10. évfolyam			20,0	-5,0	-64%	
Horizontális célok	Az esélyegyenlőség elősegítése	1. indikátor: A munkaképes korú (20-64 éves) nők és férfiak foglalkoztatási rátájának különbsége	14,2	-4,2	33%	
		2. indikátor: A munkaképes korú (15-64 éves) fogyatékossgal élő népesség foglalkoztatási rátája	12,0	5,0	122%	
		3. indikátor: A munkaképes korú (15-64 éves) roma népesség foglalkoztatási rátája	23,0	5,0	0%	
	Fenntarthatóság	1. indikátor: Öko-iskolákban tanulók aránya az összes tanulóhoz képest (%)	3,8	13,2	126%	
		2. indikátor: A legfeljebb szakmunkás végzettségű szülők gyerekei közül az érettségit adó iskolai fokozatokban tanulók arányának növekedése (%)	100,0	15,0	12%	
		3. indikátor: Az LHH kistérségekben mért egy állandó lakosra jutó SZJA jövedelmet képező jövedelem aránya az országos átlaghoz képest (%)	60,5	9,5	2%	
		4. indikátor: Az LHH kistérségekben mért munkanélküliségi ráta aránya az országos átlaghoz képest (%)	220,0	-30,0	277%	

Forrás: Saját szerkesztés TÁMOP AIR 2013 alapján

A 21 darab OP szintű indikátor átlagosan 61,0 %-ra teljesült, 50,4 %-os kifizettség és a rendelkezésre álló idő 77,7 %-ának eltelte mellett. A forráskifizetés arányában tehát az átlagos teljesülés megfelelőnek tekinthető. A 21 megjelölt céllal rendelkező indikátor esetében a teljesülési értékek -64 és +277 % között szóródnak (80%-os szórás mellett). Bár a kifizetéseket felülmúló átlagos indikátor teljesülési érték kedvező folyamatokra, ugyanakkor a teljesülés széles tartománya a tervezés és a végrehajtás pontatlanságára utal.



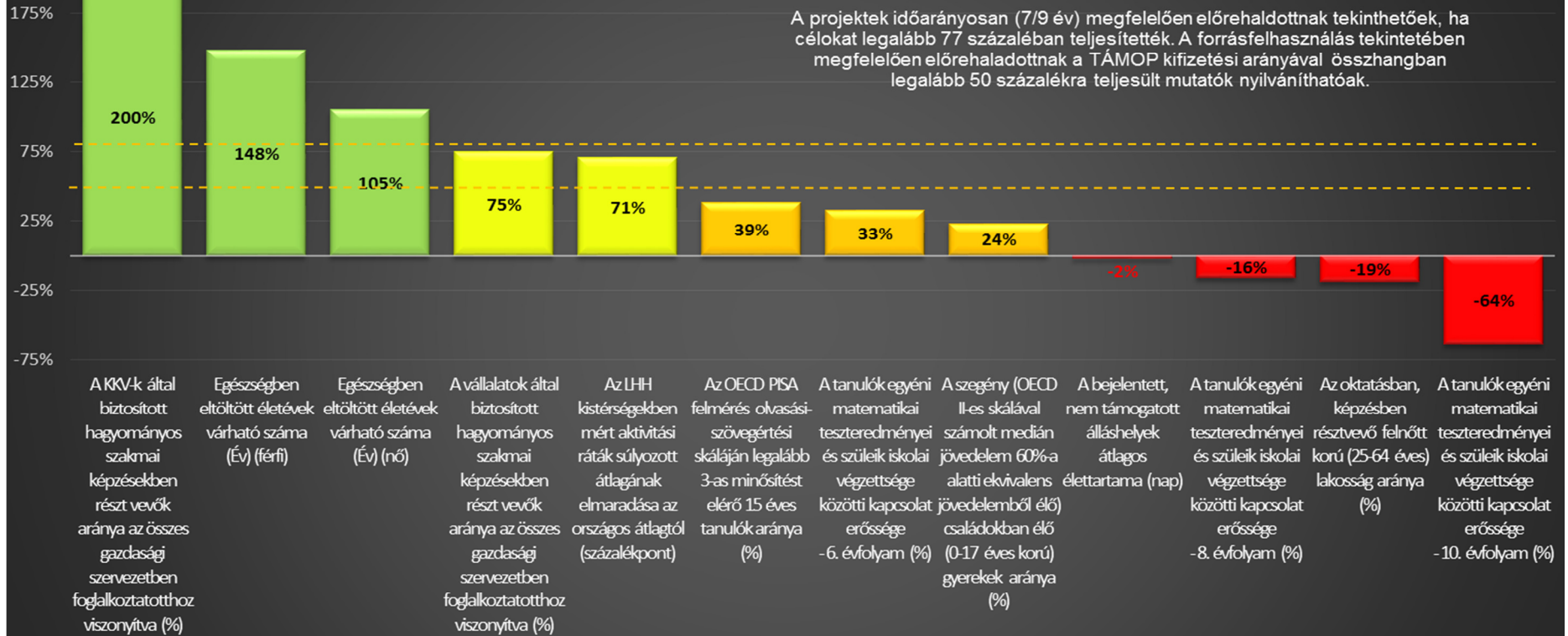
A fent említett példán túl a várthoz képest jelentős pozitív eltérés az „Egészségben eltöltött életek várható száma”, „A KKV-k által biztosított hagyományos szakmai képzésekben részt vevők aránya az összes gazdasági szervezetben foglalkoztatotthoz viszonyítva⁵”, „A munkaképes korú (15-64 éves) fogyatékossgal élő népesség foglalkoztatási rátája⁶”, illetve az „Öko-iskolákban tanulók aránya az összes tanulóhoz képest” mutatók terén.

Ami a kedvezőtlen folyamatokat illeti, ezekre a specifikus és horizontális célok néhány mutatója enged következtetni (1. és 2. számú ábra). „Az oktatásban, képzésben résztvevő felnőtt korú (25-64 éves) lakosság aránya”, „A tanulók egyéni matematikai teszteredményei és szülei iskolai végzettsége közötti kapcsolat erőssége” mutatók esetében jelentősen eltávolodtunk az elérni kívánt céloktól. Nem sikerült érdemben előmozdítani a gyermek szegénység, a roma foglalkoztatás és az LHH kistérségekben élők SZIA körbe tartozó jövedelme területén kitűzött célok elérését (a 4. táblázatban narancs és piros színű mezőkkel jelölve, ahol külön nem jelöltük 2013. évi mért adatok).

⁵ A vállalatok képzési tevékenységére vonatkozóan csak ötévenként van adatgyűjtés. 2010-et követően legközelebb 2015-ben lesznek adatok.

⁶ 2011. évi mért adat.

Az TÁMOP előrehaladása a specifikus célokhöz tartozó OP szintű indikátorok alapján 2007-2013

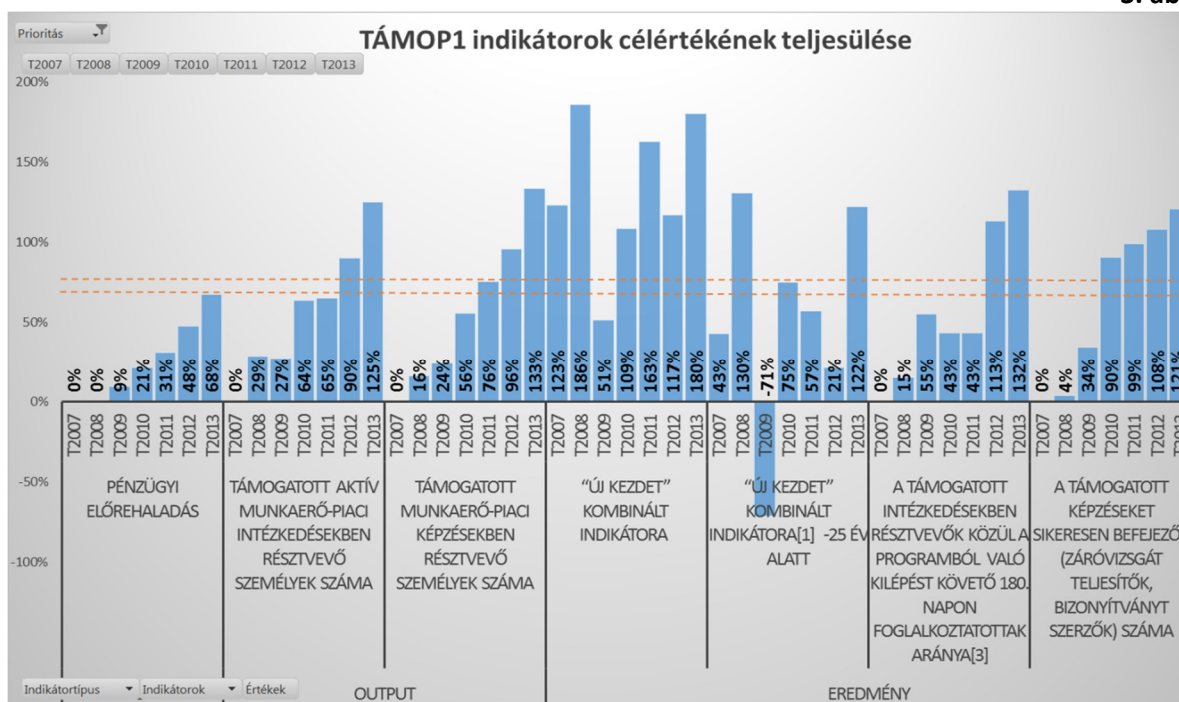


7.2. Prioritás szint

A TÁMOP1 fizikai előrehaladása

A prioritás célja a munkanélküli és inaktív emberek foglalkoztathatóságának javítása olyan programokon és szolgáltatásokon keresztül, amelyek igazodnak az egyes munkavállalói csoportok sajátos helyzetéhez és a helyi munkaerő-piaci sajátosságokhoz. A 3. ábrán látható, hogy az indikátorok időarányosan és a felhasznált források arányában elvárt értéket is jóval túlteljesítve, kivétel nélkül elérték a 2015. évi célértéket. A fejlődés az idősorok alapján több indikátor nagyobb részének esetében fokozatosnak tűnik. A válság legsúlyosabb évében jelentős negatív érték volt megfigyelhető az 25 év alattiak „Új kezdet”⁷ elnevezésű kombinált indikátorában.

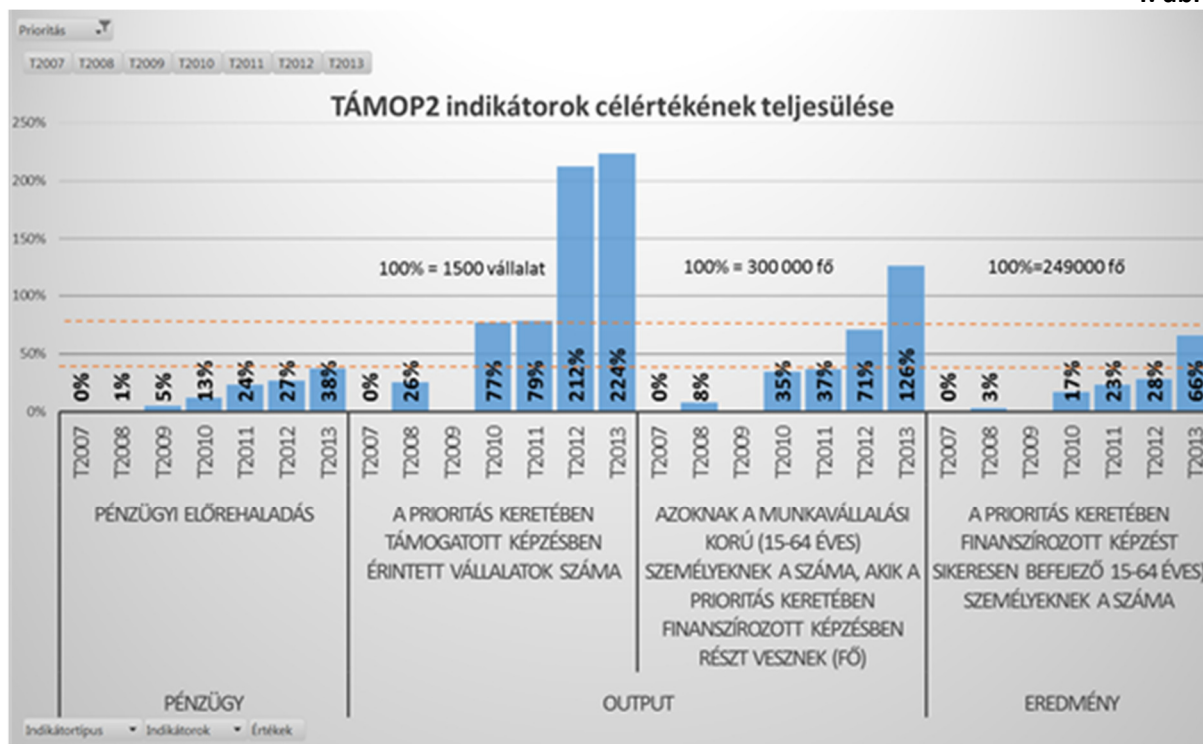
3. ábra



TÁMOP2 fizikai előrehaladása

A prioritás beavatkozásai a társadalmi, gazdasági és munkaerő piaci változásokhoz való alkalmazkodás képességének fejlesztésére irányulnak. A projektek mind a személyek, mind a szervezetek képességfejlesztésére irányulhatnak. Az indikátorok teljesüléseinek 4. ábrában megjelenő idősorai alapján a kedvezőtlen kifizetettséget az outputok és az eredmény mutató jelentősen túlszárnyalják. Fenti jelenség a tervezés mind az öt szintjén visszaköszönő torzulásokhoz vezethet. Prioritás szinten a tervezett felhasználástól történő jelentős eltérésre utal például, hogy a TÁMOP2 esetében az egy résztvevőre jutó forrást 600 ezer Ft-ra tervezték, a jelenlegi előrehaladási adatok mellett azonban 189 ezer Ft-os fejenkénti bruttó érték adódik. Az előbbieket a 4. ábra szemlélteti a TÁMOP2 példáján. Mindemellett ez a jelenség minden prioritás esetében megfigyelhető.

⁷ Azoknak a fiataloknak/felnőtteknek az aránya, akik az X. hónapban váltak munkanélkülivé, az X+6/12. hónapban még mindig munkanélküliek, és sem intenzív tanácsadásban, vagy álláskeresési segítségben nem részesültek, és nem ajánlottak fel nekik új kezdési lehetőséget képzés, átképzés, munkatapasztalat-szerzés, munkalehetőség vagy egyéb foglalkoztathatóságot javító intézkedés formájában. A kiinduló érték 2005. évi adat.



Forrás: Saját szerkesztés TÁMOP AIR 2013 alapján

TÁMOP3 fizikai előrehaladása

A prioritás a közoktatási rendszer eredményességének és hatékonyságának javítása, a minőségi oktatáshoz történő jobb hozzáférés biztosítása révén el kívánja érni, hogy a közoktatás használható és európai szinten versenyképes tudást adjon át mindenki számára. A prioritás további célja, hogy az egész életen át tartó tanulás stratégiájával összhangban erősítse a megszerzett kompetenciák folyamatos fejlesztését megalapozó és ösztönző készségeket. A lenti ábra alapján megállapítható, hogy a prioritás előrehaladása ellentmondásos. Az output indikátorok időarányosan és a felhasznált források 41 %-os arányában is jól alakultak, míg az eredményindikátorok többsége távolodott a meghatározott célértékektől. Mindamelllett, hogy a tanulók szövegértési teljesítményét mérő indikátor jelentősen romlott a tanulók eredményei közötti különbségeknek az iskolák közötti különbségek által magyarázott része tovább növekedett.

5. táblázat

A TÁMOP 3. prioritás indikátor célértékeinek kiinduló, tervezett és 2013. év végén elért értékei

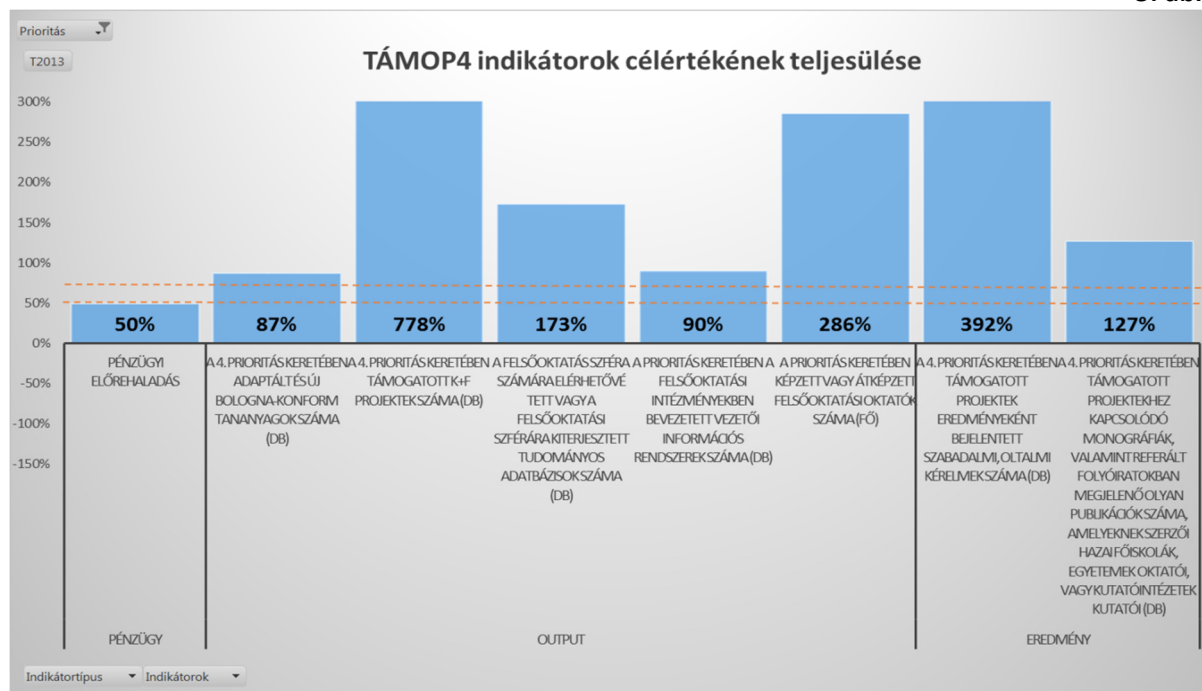
	Indikátorok	Kiindulás	Elérni kívánt változás	Elért változás	T2013
output	A 3. prioritás keretében a kompetencia alapú oktatást bevezető feladatellátási helyek száma (db)	0	2 500	1 428	57%
	A 3. prioritás keretében támogatott, kompetencia alapú oktatás módszertani képzést elvégzett pedagógusok száma (fő)	0	10 000	29 534	295%
	A 3. prioritás keretében támogatott kulturális intézményekben és szervezetekben szervezett nem formális tanulási alkalmak résztvevőinek száma (fő)	0	340 000	626 474	184%
	Integrációs nevelésben részesített halmozottan hátrányos helyzetű tanulók száma (fő)	25 364	14 636	19 673	134%
ered	Az Országos Kompetenciamérés olvasási-szövegértési skáláján legfeljebb 3-as szinten teljesítők aránya a 8. évfolyamon (%)	32,0	-5,0	3,9	-78%

A 3. prioritás keretében megvalósuló tevékenységek eredményeképpen a legalább 80%-os arányban hátrányos helyzetű tanulókat oktató általános iskolai feladatellátási helyek száma(db)	429	-59	-42	71%
A tanulók szövegértési eredményei közötti különbségeken belül az iskolák közötti különbségeknek tulajdonítható hányad (%) 6. évfolyam	23,0	-3,0	3,9	-131%
A tanulók szövegértési eredményei közötti különbségeken belül az iskolák közötti különbségeknek tulajdonítható hányad (%) 8. évfolyam	27,0	-7,0	3,3	-48%
A tanulók szövegértési eredményei közötti különbségeken belül az iskolák közötti különbségeknek tulajdonítható hányad (%) 10. évfolyam	47,0	-17,0	1,9	-11%
Korai iskolaelhagyók aránya (%)	12,4	-2,4	-0,6	25%

TÁMOP4 fizikai előrehaladása

Míg a 3. prioritás a közoktatás a 4. a felsőoktatás reformjára irányul. A hangsúlyt az európai felsőoktatási közösségbe történő integrációra (Európai Felsőoktatási és Kutatási Térséghez való csatlakozás, bolognai szerkezetváltás) az intézményirányítás hatékonyságnövelésére, a K+F tevékenységek serkentésére, valamint a felsőoktatás és a munkaerőpiac kapcsolatának erősítésére helyezi.

5. ábra



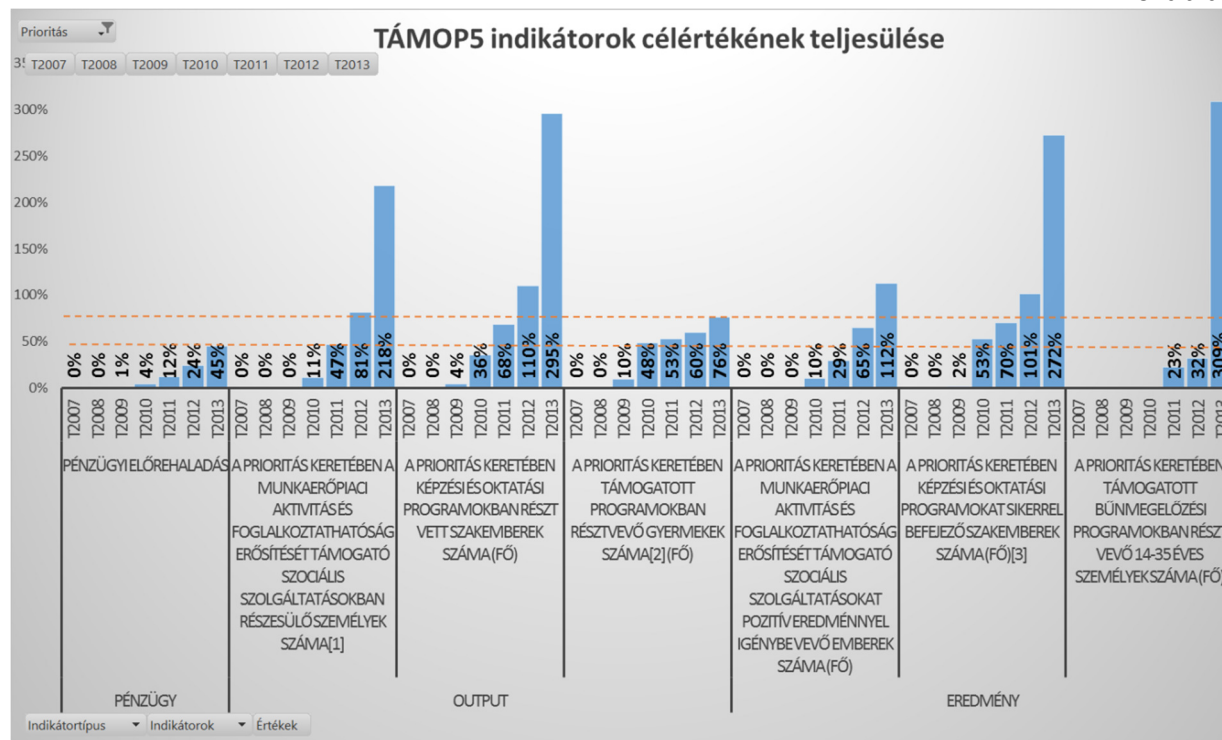
Az indikátorok nagyon magas értéket értek el mind időarányosan mind a felhasznált források 50 %-os arányára tekintettel. A tervezett forrás felének felhasználása mellett a tervezett projektek csaknem nyolcszorosa valósult meg, a képzett vagy átképzett oktatók esetében is a célérték közel háromszorosát érték el. Az eredmények is hasonló a helyzet a szabadalmi és oltalmi kérelmek, valamint a projektekhez kapcsolódó publikációk esetében is többszörös a túlteljesítés.

TÁMOP5 fizikai előrehaladása

Az 5. prioritás céljából az LHH térségek felzárkóztatásának megalapozását tűzték ki. Alapvető törekvése, hogy hozzájáruljon a társadalmi hátrányok újratermelődésének és „átörökítésének” megelőzéséhez. A társadalom hátrányos helyzetű tagjainak társadalmi és munkaerő-piaci integrációját pedig a komplex és elemi rehabilitáción keresztül tervezi megvalósítani. A végső cél a mély szegénység, különösen a gyermek szegénység felszámolása. Mindezek érdekében a szociális ágazat átláthatóságának növelését, valamint a tervezés és döntés előkészítés feltételeinek javítását is szükséges beavatkozási területként

rögzíti. Az indikátorok nagymértékben túlteljesítik az időarányosan és a források 45 %-os felhasználása mellett elvárható értékeket, Az egyébként szinté megfelelően előrehaladott „A prioritás keretében támogatott programokban résztvevő gyermekek száma” mutató kivételével mindegyik indikátor jelentősen meghaladta a 2015. évi célértéket.

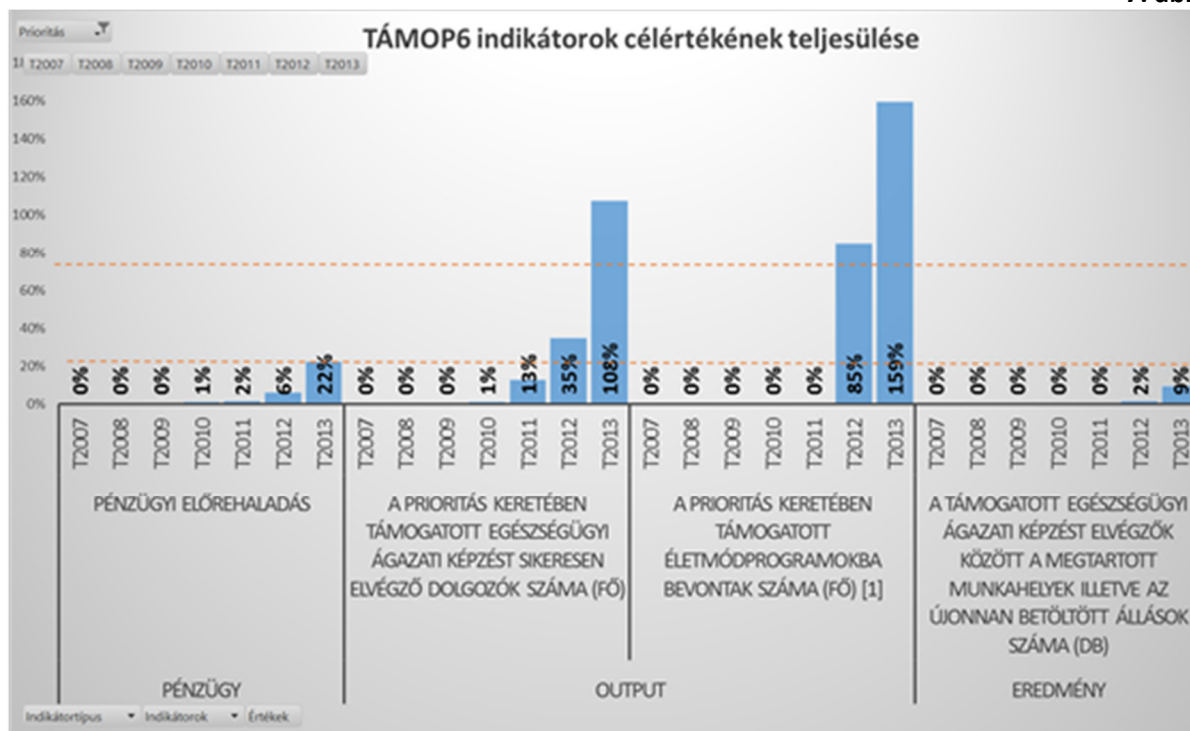
6. ábra



TÁMOP6 fizikai előrehaladása

A prioritási egyrészt az egészségügyi ellátórendszerben dolgozók képzésére irányul. Másrészt a lakosság egészségi állapotának javításához kíván hozzá járulni, az egészségben eltöltött évek számának növelése érdekében. A 7. ábra illusztrálja, hogy a 22 %-os prioritás szintű végrehajtási arány mellett, hogyan alakultak a mutatók. Ha az operatív program szint és a 6. prioritás szint közötti tervezési összefüggésekre szeretnénk rálátni, akkor a megfelelő OP specifikus célindikátorral összevethetjük a területhez kapcsolódó prioritás szintű indikátorokkal. Tehát az OP szintű egészségügyi specifikus cél indikátorok jó szereplése az egészségügyi prioritással a TÁMOP6-tal összevetendő. A 6. és 7. táblarészlettel azt szeretnénk bemutatni, hogy mérsékelt annak a valószínűsége, hogy a TÁMOP6 prioritásban elköltött 12,79 Mrd Ft (a lehetséges 61,95-ből) számottevő hatást gyakorolt volna arra a folyamatra, mely szerint az elmúlt 7 évben magyar nők egészségben töltött várható éveinek száma a tervezettnél megfelelő a férfiaké pedig a tervezett feletti mértékben növekedett. Ugyanis a források 20 %-ának felhasználása mellett, az első indikátorhoz tartozó output célok már nagymértékben túlteljesültek, vagyis elenyésző forrás juthatott egy-egy résztvevőre. A második output és az eredmény indikátor párosa pedig az előzőekben már bemutatott jellemző példát szemléltet: a cél az volt, hogy 4370 dolgozó sikeresen elvégezze a képzést, amellett, hogy mindannyian megtartják állásukat vagy újat töltenek be. Ezzel szemben, bár az output cél teljesült, a dolgozók alig 9 %-a alkalmazhatja munkahelyen a képzéssel megszerzett tudást.

7. ábra



6. táblázat

A TÁMOP 6. célértékeinek kiinduló, tervezett és 2013. év végén elért értékei

Az egészségi állapot és a munkavégző képesség javítása	1. indikátor: Egészségben eltöltött életévek várható száma (Év) (nő)	57,0	2,0	105%
	2. indikátor: Egészségben eltöltött életévek várható száma (Év) (férfi)	54,2	2,3	148%

7. táblázat

Indikátortípus	Indikátor	Teljesülés 2013	Cél 2015	Teljesülés aránya
output	A prioritás keretében támogatott életmódprogramokba bevontak száma (fő)	558215	350000	159%
output	A prioritás keretében támogatott egészségügyi ágazati képzést sikeresen elvégző dolgozók száma (fő)	4711	4370	108%
eredmény	A támogatott egészségügyi ágazati képzést elvégzők között a megtartott munkahelyek illetve az újonnan betöltött állások száma (db)	411	4370	9%

7.3. A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangja

Ha prioritás szinten vizsgálódunk az OP szinthez képest jóval kedvezőbb adatokat ismerhetünk meg. Amíg OP szinten a 21 indikátorok átlagos teljesülése csak 11 %-kal haladta meg a pénzügyi előrehaladás mértékét addig a prioritás szint 35 indikátorának 149 %-os átlagos értéke már 99 %-os túlteljesülést jelent. A prioritás szinten tapasztalható 158 %-os szórás az OP szint 80 százalékos szórás értékéhez képest jelentősebb bizonytalanságra utal.

A 8. táblázat azt szemlélteti, hogy hogyan eredményez a kifizetések alacsony szintje mellett az extrém túlteljesülés az output vagy eredmény egységére vetítve alacsonyabb ráfordítást. Egy példán keresztül: ha a TÁMOP 1 esetében 68 százalékos pénzügyi előrehaladottság mellett, 129 százalékos output (ez ebben az esetben munkaerőpiaci képzéseket és intézkedéseket jelent) szintet sikerült elérni, akkor a befektetett forrás egy egységére vetítve már a tervezett output 191 százalékra teljesült. Hasonló

módon adódik az eredmény célok esetében a 205 százalékos teljesülés. Ebben az esetben a végrehajtás tervezéstől történő jelentős eltérésére következtethetünk. Súlyosabb helyzetre utal, ha az outputok hasonló túlteljesülése mellett az eredmény indikátorok a céloktól való távolodást tükrözik, mint például a TÁMOP 3 esetében.

8. táblázat

	TÁMOP1	TÁMOP2	TÁMOP3	TÁMOP4	TÁMOP5	TÁMOP6	TÁMOP Összesen
Pénzügyi előrehaladás	68%	38%	41%	50%	45%	22%	50%
Output célok teljesülése	129%	175%	168%	283%	196%	134%	197%
Eredmények teljesülése	139%	66%	-29%	259%	231%	9%	98%
Output célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	191%	464%	406%	571%	435%	597%	449%
Eredmény célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	205%	176%	-69%	524%	512%	42%	224%

Forrás: Saját szerkesztés TÁMOP AIR 2013 alapján

Összefoglalva, OP szinten csak eredmény indikátorok lettek meghatározva képzési, foglalkoztatási és egészségügyi területen, amelyek nagy szórást mutatva átlagosan 61 %-ra teljesültek. Ezzel szemben prioritás szinten az output célok már 198 százalékos, az eredmények 98 százalékos előrehaladottságot mutatnak. Az idősorok a kifizetések megmozdulása nélkül is kiemelkedő ugrásokat mutatnak az outputokban. Itt a kifizetés és az output mutató szoros kapcsolata miatt felmerül az adatok hitelességének kérdése. Az outputok szignifikáns túl-, egyidejűleg a kifizetések szintén jelentős alulteljesülése az outputok egy egységére vetítve az eredetileg tervezettől lényegesen alacsonyabb fajlagos költségeket jeleznek, a források elaprózódását mutatják. Egyszerűbben fogalmazva az EMIR adatai alapján a meghatározott outputok átlagosan az eredeti erőforrások negyedével elérhetőek voltak. Hasonló módon következik, hogy az eredményekhez viszont az outputok fele is elegendő lett volna. Ugyanakkor, ha a kitűzött cél nagymértékben túlteljesül, az bizonyos esetekben a források felesleges lekötésére utal, aminek – figyelembe véve, hogy a forrás a gazdaság más területein is hasznosulhatott volna – jelentős alternatíva költsége van.

8. A TS keret felhasználása, a végrehajtás hatékonysága

Az átlagos projektméretekről árnyaltabb képet kapunk, ha szerződéskötések értékét a pályázatos, a kiemelt és a TS projektek esetében külön vizsgáljuk. A 9. táblázat segítségével megfigyelhető, hogy az átlagos érték a TS-t leszámítva mindkét projektkategóriában növekedett, ami méretgazdaságosabb pályázat/projektkezelésre enged következtetni.

9. táblázat

Keretösszeg (konvergencia+KMR)	Típus	2013. december 31-ig		Ebből 2013-ban		2013. december 31-ig	Ebből 2013-ban
		darab	összeg (Mrd Ft)	darab	összeg (Mrd Ft)	Leszerződött átlagos támogatási összeg Millió Ft	
1 146 244 415 680 Ft 4 093 730 056 EUR	pályázatos	12 728	516,64	4 198	179,73	40,59	42,81
	kiemelt	91	514,47	20	114,11	5 653,49	5 705,74
	TS	18	33,73	2	1,30	1 874,07	650,89
	összesen	12 837	1 064,84	4 220	295,15	82,95	69,94

A TS –t forrást arányosan megosztva, a 40,59 millió Ft-os átlagértékű projektek (korábban pályázatok) kiválasztására és kezelésére a TS 47 százaléka jut. Ez azt jelenti, hogy nagyságrendileg – 16 Mrd Ft/12728 db – 1,25 millió Ft jut egy projekt kezelésére (feltételezve, hogy ezek a projektek valósulnak

meg). Ebben a projektekre eső IH és MB költség is szerepel. Ezzel szemben, ha csak az SLA-t tekintjük, eljuthatunk a pályázatok átlagos kezelési költségeihez. Mivel ez 97,5 százaléka az összköltségnek, kb. 1,2 millió Ft adódik. Ha 15 százalékos dologi költség aránnyal kalkulálunk 1,02 millió Ft projektenkénti személyi költséghez jutunk. Ezek a fajlagos értékek a többi OP-vel történő összevetés alapját jelenthetik, relatív értékelésük még több információt nyújthat.

Az alábbi táblázat a TS keret felhasználásával szemben támasztott mennyiségi elvárásokat és az azoknak való megfelelést foglalja össze (a céloknál a kéken jelölt elemeknél a cél vagy 2013-ra vagy 2014-re van meghatározva). A TÁMOP összes forrásának 50 %-os kifizetettsége 56 %-os TÁMOP TS kifizetettség és a TS output célok 47 %-os teljesülése mellett valósult meg. Nagymértékben kitűnik a „Feldolgozott szerződésmódosítási kérelmek száma” indikátor 358 százalékos értéke, ezen adat nélkül a TS célok átlagosan 39 százalékosan előrehaladtak. A táblázat alapján az is megállapítható, hogy jóval több indikátor teljesült a mércének tekintett pénzügyi előrehaladás szintje alatt (27 db), mint annak szintje felett (11 db). Emellett vannak olyan indikátorok, amelyek esetében – például a monitoring bizottság ülések száma (évi kötelező 4 db) – az időarányos teljesülés pontosabb mércéje az előrehaladásnak. Összességében elmondható, hogy a végrehajtás kimenetei mennyiségi értelemben időarányosan és forrásarányosan is elmaradtak a tervezett szintektől.

10. táblázat

Indikátorok	Cél 2015	Teljesülés 2013
Feldolgozott szerződésmódosítási kérelmek száma	84	358%
Vásárolt média-megjelenések száma	106	108%
Kifizetés (db)	169635	100%
Módszertani képzési anyagok száma	1	100%
Kialakított eljárásrendek száma	1	100%
Feldolgozott Projekt Fenntartási Jelentések (PFJ) száma	74	92%
Közbeszerzés ellenőrzés	4153	85%
Elkészült tanulmányok száma	52	79%
Lefolytatott helyszíni ellenőrzések száma	37	62%
Feldolgozott fenntartási jelentések száma	12413	58%
MB ülések száma	24	58%
TS keret pénzügyi előrehaladása Mrd Ft	34,22	56%
Indikátor - Médiavásárlás	468	51%
Jó gyakorlatok gyűjteményében összegyűjtött jó gyakorlatok száma	50	50%
Elkészült gyorsjelentések száma	4	50%
Szerződésmódosítás	75317	47%
Pályázati kiírás elkészítése	343	41%
PFJ ellenőrzése	4789	39%
Tanulmány	16	38%
Támogatási döntés	49051	36%
Rendezvények /workshopok/szakmai fórumok száma	544	35%
Helyszíni szemle	6720	34%
Indikátor – Rendezvény	1072,5	31%
Logózott tárgy száma	157777	26%
Indikátor - PR szolgáltatás	178	22%
Szerződéskötés	26941	21%
Munkacsoport ülések száma	41	15%
Zárás	3192	14%
Sajtókapcsolatok	58	12%
Vizsgálatokba bevont felsőoktatási intézmények száma	25	12%
Indikátor – Nyomtatott eszközök	339126	7%
Vizsgálatokba bevont személyek száma	5000	3%
Kiadványok	130900	2%
Módszertani útmutatókat tartalmazó gyűjtemények száma	2	0%
Informatikai rendszerbe felvitt és elemzett projektek száma	400	0%
Képzésen részt vettek száma	200	0%
Projektfelügyeleti rendszerbe bevont projektek száma	650	0%
Auditált projektek száma	1300	0%
A bevont projektekből sikeresen lezárt, támogatott projektek száma	650	0%
TS indikátorok átlagos előrehaladása (pénzügyi nélkül)		47%

A Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

9. A TIOP célja

A TIOP az oktatás-képzés, az egészségügyi ellátások, a munkaerő-piaci és szociális szolgáltatások infrastruktúrájának fejlesztésére irányul. Az OP törekvése, hogy megteremtse a Társadalmi Megújulás OP (TÁMOP) beavatkozásainak sikeres végrehajtásához, valamint a fenti ágazatok intézményrendszerének átfogó reformjához szükséges fizikai infrastrukturális előfeltételeket. Az OP kinyilvánított szándéka, hogy a humán közszolgáltatások fizikai feltételeinek fejlesztései révén egyenlő hozzáférést biztosítson a minőségi szolgáltatásokhoz. A fő hangsúly azonban a TIOP esetében is a tartós növekedéshez és a foglalkoztatás bővítéséhez történő hozzájáruláson van. A TIOP kizárólag a konvergencia célkitűzés alatt megvalósuló Operatív Program. A Közép-Magyarországi Régióban a Közép-Magyarország Operatív Program biztosít forrásokat a kapcsolódó vagy hasonló jellegű fejlesztések megvalósítására.

A TIOP rendelkezik az egységnyi elfogadott számlaértékre vetített a legnagyobb 27 %-os költségvetési hatással. Ez azzal magyarázható, hogy az elfogadott számlaértékre vetítve kiemelkednek a költségvetés bevételi oldalát növelő, vissza nem igényelhető ÁFA befizetések.

10. Lekötés és kifizetés

A TIOP az ötödik legnagyobb kerettel rendelkező OP, az NSRK keret 7,8 %-át teszi ki. Teljes kerete hazai társfinanszírozással 587,0 Mrd Ft, amelyből az EU forrás 85,0 %-ot, azaz 498,9 Mrd Ft-t tesz ki (280 Ft/Euró árfolyamon, társfinanszírozás számításának alapja a közkiadások mértéke – azaz a közkezdvezményezetti közkiadás is). Az OP forrásainak – 18,0 %-os túljelentkezés mellett – 90,0 %-ra pozitív támogatói döntés született, szerződéskötés, illetve kötelezettségvállalás a keretösszeg 89,0 %-ra vonatkozóan történt, prioritásonként 66 és 99,0 % között szóródó értékekkel. A kiugróan alacsony 66,0 %-os lekötöttség a TS prioritási tengely esetében figyelhető meg.

1. táblázat

A TIOP forrásfelhasználásának alakulása 2013. év végén

Megnevezés		Közkidás	Teljes költség	Keret százalékában	Projektenként Milliő Ft
Regisztrált/benyújtott projektek (száma, igénye)	száma	32 133			59,31
	M EUR	6806,08	6835,26		
	Milliárd Ft	1 905,70	1 913,87	166,44%	
Támogatásban részesült projektek (száma, összege)	száma	14 346			78,22
	M EUR	4007,51	4020,53		
	Milliárd Ft	1122,1	1125,75	98,00%	
Leszerződött projektek (száma, összege)	száma	12 722			83,43
	M EUR	3 790,50	3803,01		
	Milliárd Ft	1 061,34	1064,84	92,69%	
Kifizetésben részesült projektek (száma, összege)	száma	12 022			48,49
	M EUR	2 081,96	2087,44		
	Milliárd Ft	582,95	584,48	50,91%	
Lezárt projektek (száma, összege)	száma	5 787			46,52
	M EUR	961,52	965,82		
	Milliárd Ft	269,22	270,43	23,51%	

Utóbbi alapján a forrásvesztés mértéke a TIOP esetében legalább 64,0 Mrd Ft lesz, ha a lekötéskori 280 Ft/Euró árfolyam melletti értékkel számolunk. A magyar gazdaságot valóban érintő hatás mértékét jobban kifejezi a 2013-2014. évekre jellemző átlagos árfolyam melletti 18-10 %-kal magasabb érték. Ez

a hatás a kötelezettségvállalások és kifizetések lassú előrehaladása mellett a TIOP teljes EU-s finanszírozású részére jellemző: az OP euróban denominált része 498,9 Mrd Ft helyett akár 550-575 Mrd Ft értékben áramolhatna a gazdaságba.

A TIOP MB által elfogadott és az Uniónak 2014. június 31-én benyújtott 2013-as Éves Végrehajtási Jelentés szerint (AIR) a kifizetések az alábbi tábla szerint alakultak. Ezek alapján a végrehajtási arány **49,8 %** volt.

2. táblázat

A TIOP prioritások uniós hazai forrásnak és keretfelhasználásának alakulása 2013. év végén

	Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti)	Az OP keret arányában	Az uniós hozzájárulás kiszámításának alapja (állami vagy összes költség)	A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás	A kapcsolódó, állami hozzájárulás	Végrehajtási arány
	Mrd HUF	%		Mrd HUF	M HUF	%
	a		b	c	d	e=d/a ha állami kiadás
1. prioritás – Az oktatási infrastruktúra fejlesztése	156,06	27%	állami	116,87	116,84	74,87%
2. prioritási tengely – Az egészségügyi infrastruktúra fejlesztése	316,06	54%	állami	132,69	132,6	41,95%
3. prioritási tengely – Munkaerőpiaci részvételt és társadalmi befogadást támogató infrastruktúra fejlesztése	88,12	15%	állami	37,04	36,85	41,81%
4. prioritási tengely – Technikai segítségnyújtás	22,97	4%	állami	4,43	4,43	19,27%
Végösszeg	583,22	100%	állami	291,03	290,72	49,85%

Az NGM tőke-folyó arány becslése szerint a TIOP esetében 89 % százalék lehet a tőkeberuházásra fordított kiadás. Szintén ebből a kimutatásból derül ki, hogy a TIOP forrásait – az OP-ok között a legmagasabb arányt felmutatva – 95,0 %-ban állami cégeknek fizették ki.

11. Operatív program szint

A TIOP-ot OP szinten egy átfogó és két specifikus céllal tervezték. Az átfogó cél – a TÁMOP-pal összhangban – ebben az esetben is az aktivitás növelése. Ehhez alapvető fontosságú, hogy a munkaerőpiac igényeinek megfelelő, versenyképes humán erőforrás álljon rendelkezésre. Utóbbihoz viszont magas minőségű közszolgáltatásokra van szükség. A TIOP helyzetértékelése szerint a nagy ellátórendszerek (oktatás, kultúra, közművelődés, egészségügy, szociális és munkaügyi) intézményi struktúrája és működése nem tudta követni az elmúlt évek demográfiai változásait, infrastruktúrájuk elavult, így fenntartásuk nem hatékony, szolgáltatásaik színvonala pedig nem elégséges. A megfelelő feltétele hiánya két specifikus célban képződik le, amelyek a területi egyenlőtlenségek felszámolására és a hatékonyság növelésére irányulnak:

- A humán infrastruktúra területi egyenlőtlenségeinek mérséklése, a hozzáférés javítása
- A humán közszolgáltatások hatékonyságának növelése, átfogó reformjuk elősegítése

Az 1. ábrán megfigyelhetőek a fenti célok teljesülésnek nyomon követésére alkalmazott indikátorok előrehaladása Az OP szintű outputokat magindikátorok révén követik. A célértékkel rendelkező „Egészségügyi projektek száma” (158 db) és „Oktatási projektek száma” (1747 db) output mutató már 122% és 103% előrehaladottságot mutat.

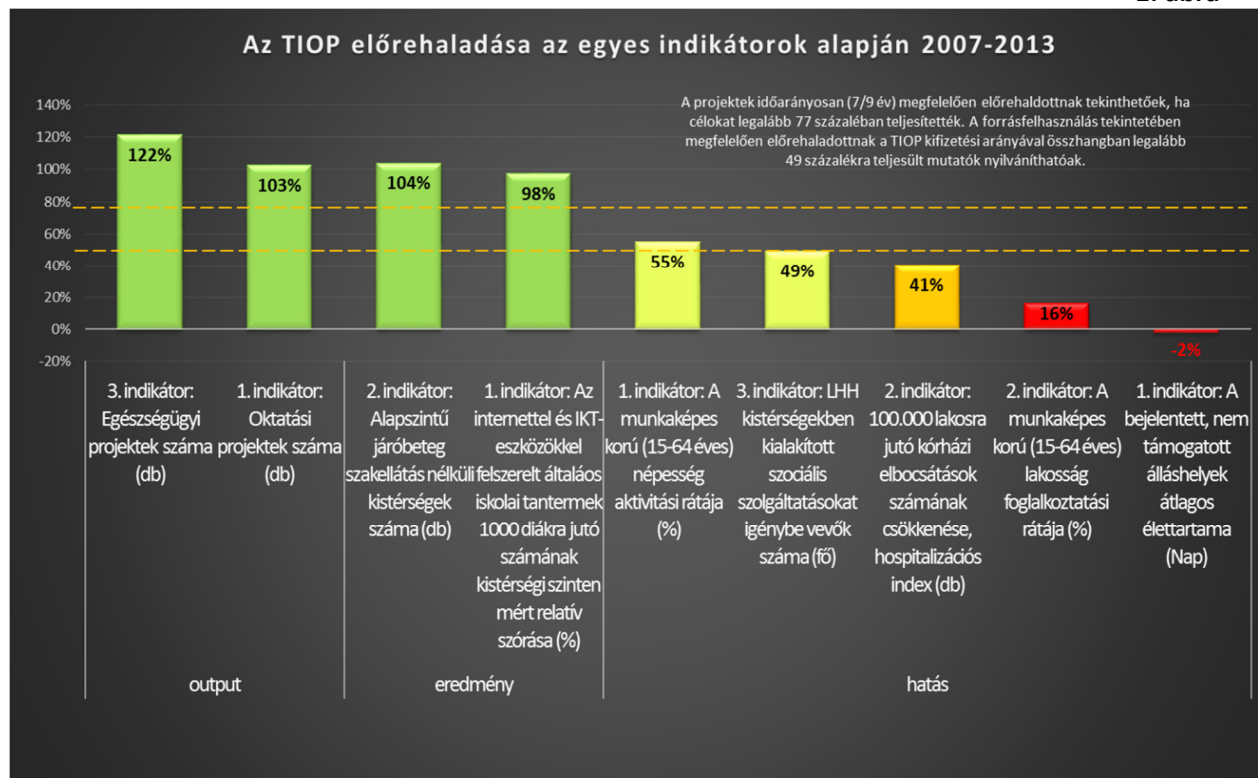
Ami az eredmény indikátorokat, illeti azok igen kedvezően alakultak, mint azt a következő példa is mutatja. Az „Alapszintű járó-beteg szakellátás nélküli kistérségek száma (db)” mutató 48 db-os kiinduló

értéke alapján 2007-ben jelentős számú kistérség volt egészségügyi szolgáltatások szempontjából kritikus helyzetben. A TIOP a hasonló kistérségek 24 darabbal történő csökkentését tűzte ki célul. A 2013. évi Végrehajtási jelentés szerint a mutató értéke 2013-ban a 2015-re megcélzott 24 helyett már 23-on állt. A 25 darabos csökkenés pedig 104%-a az eredetileg kitűzött 24 darabos csökkenésnek.

Míg a 2-2 output és eredmény indikátor gyakorlatilag elérte 2015. évi célértékét az 5 db OP szintű hatásindikátor számtani átlaga mindösszesen 32 %. Természetesen a hatásindikátorokat a betervezett TIOP outputok és eredmények teljesülésén kívül egyéb tényezők is befolyásolják, megállapítható, hogy a végső célként megfogalmazott hatások a tervezettnél nehezebben bontakoznak ki. Egy kedvezőtlen példán keresztül: a program alkotói „A munkaképes korú (15-64 éves) lakosság foglalkoztatási rátája (%)” – 2006. évi 62,6 %-ról – 66,3 %-ra történő növelését tűzték ki célul. Mivel ez az érték 2013-ra 63,2 napra növekedett az eredmény $(63,2-62,6)/(66,3-62,6)=16\%$ -ra teljesült.

A TIOP OP szintet kettősség jellemzi: 49,0 %-os kifizettség és a rendelkezésre álló idő 77,7 %-nak eltelte mellett a tervezett outputok és eredmények már 2013-ban teljesültek. Ehhez képest a hatások még távol állnak a 2015. évi célértékeiktől.

1. ábra



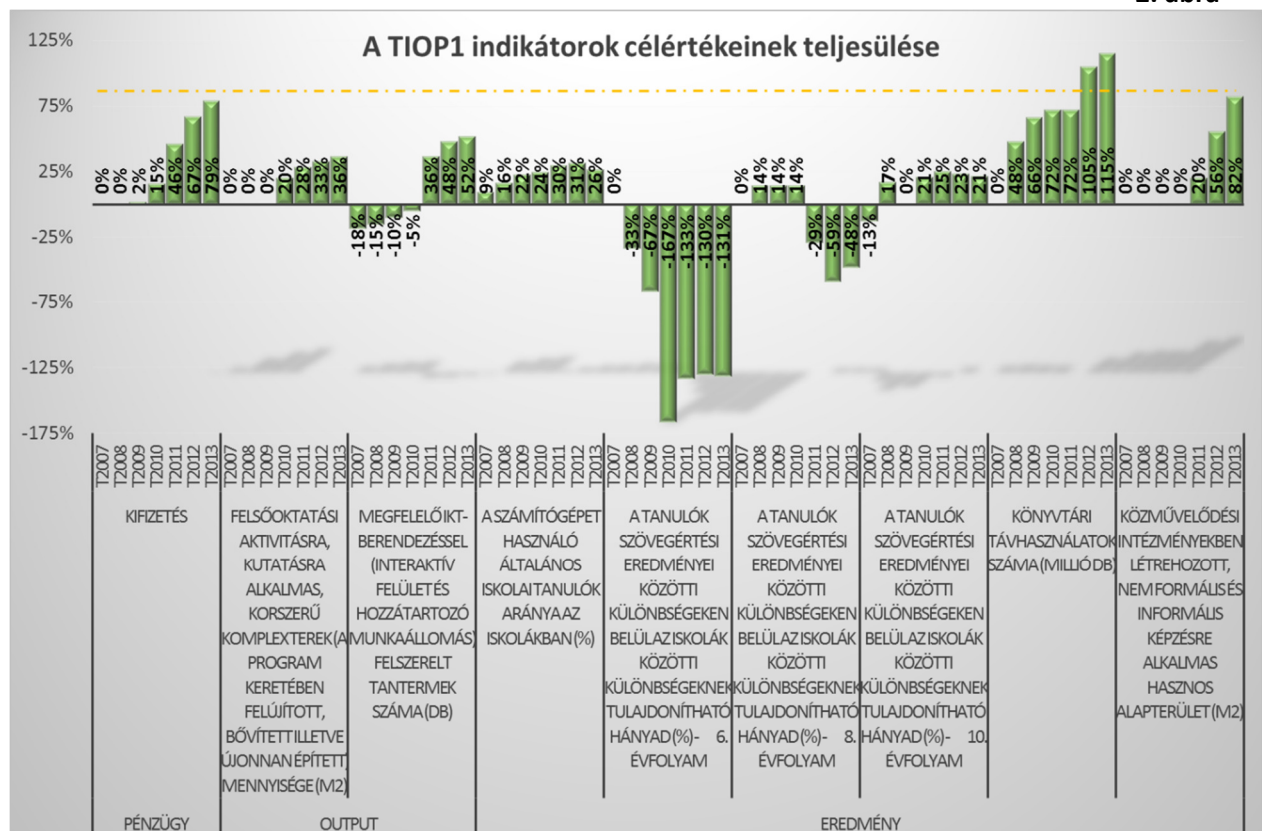
12. Prioritás szint

12.1. TIOP1

A prioritás célja – a megfelelő TÁMOP prioritásokkal összhangban – az egész életen át tartó tanuláshoz és a munkaerő-piaci helyzetálláshoz szükséges kompetenciák fejlesztését valamint a felsőoktatás gazdasági és társadalmi igényekhez történő alkalmazkodását lehetővé tevő oktatási infrastruktúra fejlesztése. A 2. ábrán látható, hogy az indikátorok jellemzően elmaradnak időarányosan elvárható és a felhasznált forrásokkal arányos 77 % illetve 79 %-os értékektől. Ez alól a „Könyvtári távhasználatok száma” és a „Közművelődési intézményekben létrehozott, nem formális és informális képzés

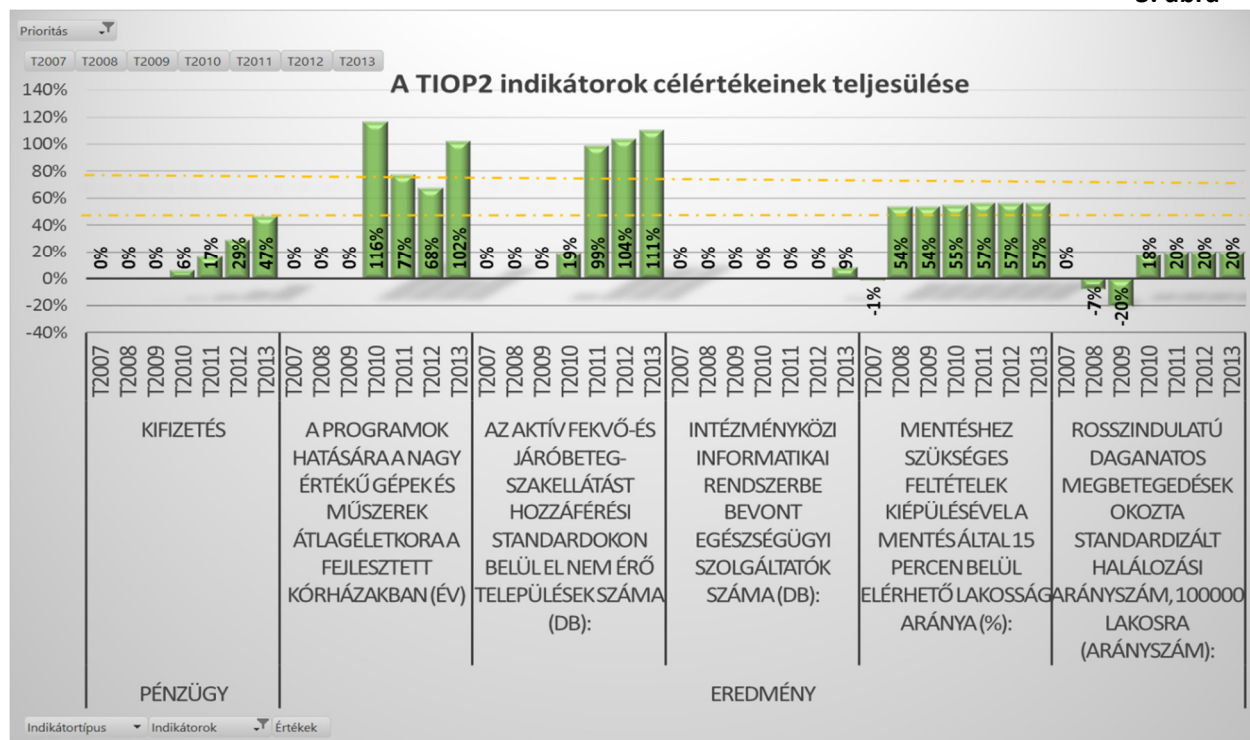
alkalmas hasznos alapterület” mutatók képeznek kivételt – 74,2 millió darabot, illetve 13105,79 m²-t kitevő értékükkel. Előrehaladásukkal 2013-ban már 115 %-ra valamint 82 %-ra teljesítették a 2015.évi célértéküket. „A számítógépet használó általános iskolai tanulók aránya az iskolákban (%)” mutató esetében a cél az volt, hogy a 62,8 %-os kiindulási értékről 2015. évre 95 %-ra emelkedjen. A mutató 2013. évi 71,3 %-os értéke a kitűzött cél 26 %-os teljesülésével egyenértékű. A „Felsőoktatási aktivitásra, kutatásra alkalmas, korszerű komplex terek (a program keretében felújított, bővített illetve újonnan épített) mennyisége (m²)” esetében bár a 138 233 m²-es eredmény a 380 000 m² es célra tekintettel 36 %-os teljesülést jelent, a végrehajtási jelentés szerint a célértéket hibás adatszolgáltatás eredményeként határozták meg. Megfigyelhető az ábrán az a kedvezőtlen folyamat, miszerint – ahogyan azt a TÁMOP esetében már említettük – az iskolák közötti különbségek egyre nagyobb hányadot magyaráznak a gyerekek tanulmányi eredményei közötti különbségekből.

2. ábra



12.2. TIOP2

A prioritás célja, hogy az egészségügyi rendszer területén a hozzáférés egyenlőtlenségei mérséklődjenek, és a rendszer a szolgáltatások magasabb színvonalára mellett – az állami kiadások hatékonyabb felhasználásával, az erőforrások koncentrációjával – hosszú távon is fenntartható maradjon. Prioritás szinten nem kerültek meghatározásra output célok. A lenti ábra alapján megállapítható, hogy a prioritás előrehaladása időarányosan és a 47 %-os végrehajtási arányra tekintettel is ellentmondásos. „A programok hatására a nagy értékű gépek és műszerek átlagéletkora a fejlesztett kórházakban (év)” mutató 12 évről 6,39 évre csökkent 102 %-ra teljesítve a 6,5 éves célértéket. Az „Intézményközi informatikai rendszerbe bevont egészségügyi szolgáltatók száma (db)” mutató ugyanakkor jelentősen elmaradt a 120 darabos célértéktől, 39-ről 46-ra emelkedett, ami 9 %-os teljesüléssel egyenértékű.

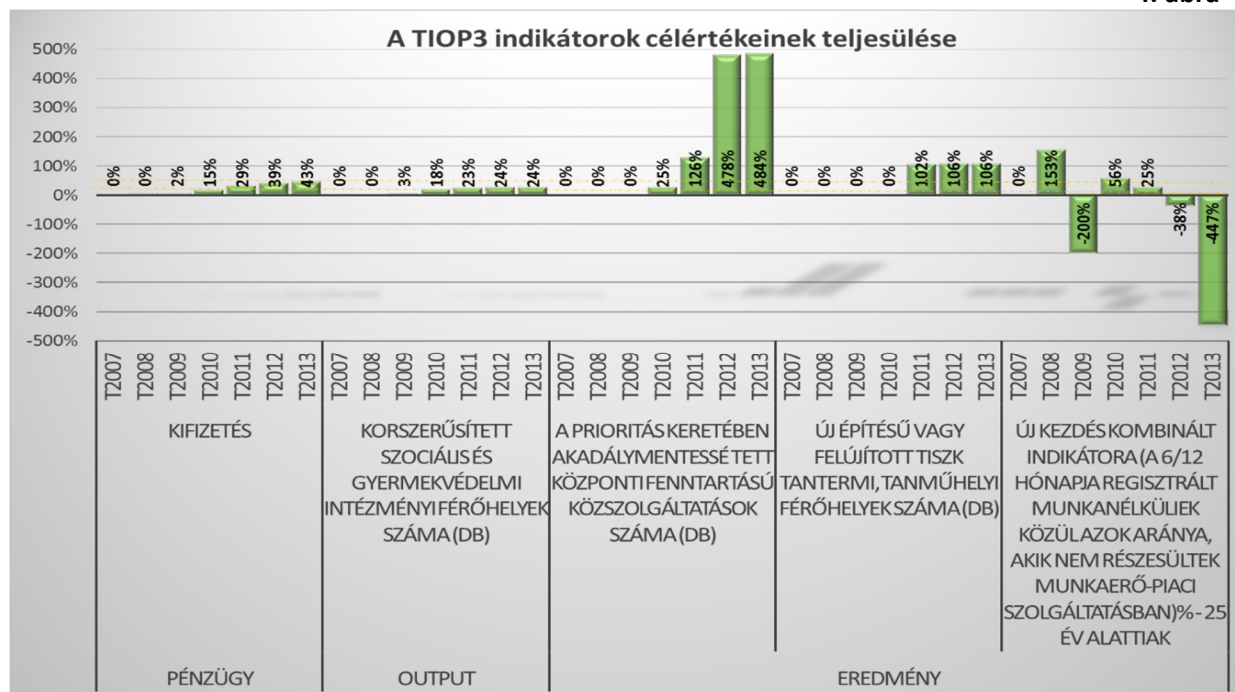


12.3. TIOP3

A prioritás a szak- és felnőttképzés, valamint az aktív álláskeresést és a munkavállalást támogató szolgáltatások infrastruktúrájának fejlesztésére törekszik. További célja, hogy a szociális szolgáltatások területén a hozzáférésebeli és minőségbeli területi különbségeket csökkentése. A 4. ábra alapján a prioritás előrehaladása szintén ellentmondásos. A prioritás keretében már a források alacsony mértékű – 37 Mrd Ft-ot kitevő – felhasználása mellett is 2421 pályázat csaknem a tervezett közszolgáltatások ötszörösét akadály mentesítették és az 5311 épített, illetve felújított TISZK tanterem és tanműhely tekintetében is a 2015. évi célok fölé emelkedtek. A 2174 korszerűsített szociális és gyermekvédelmi intézmény, ugyanakkor mindösszesen 24 %-a a betervezett 9000-es célértéknek. További vizsgálatot igényel, hogy a TÁMOP jelentéssel szemben a TIOP éves beszámoló alapján az „Új kezdés⁸” indikátor távolodott célértékétől. Bár mindkét OP-ban ugyanaz a kiindulás és célérték szerepel a „25 év alattiak” és a „25 éves vagy idősebb” rész indikátor esetében is eltérnek a teljesítési értékek (36,5 és 25,5 % szemben a TÁMOP 17,8 %-os és 12,2 %-os értékével. A mutató pontos értékének nyomonkövetése azért is fontos, mert értékes visszajelzéseket nyújt a munkaerőpiaci szolgáltatások célzásáról.

⁸ Azoknak a fiataloknak/felnőtteknek az aránya, akik az X. hónapban váltak munkanélkülivé, az X+6/12. hónapban még mindig munkanélküliek, és sem intenzív tanácsadásban, vagy álláskeresői segítségben nem részesültek, és nem ajánlottak fel nekik új kezdési lehetőséget képzés, átképzés, munkatapasztalat-szerzés, munkalehetőség vagy egyéb foglalkoztathatóságot javító intézkedés formájában. A kiinduló érték 2005. évi adat.

4. ábra



13. Következtetések az OP szint és a prioritás szint előrehaladása alapján

Ha prioritás szinten vizsgálódunk, az OP szint projektgenerálást kifejező output indikátoraihoz képest kedvezőtlenebb output adatokat ismerhetünk meg. Mindamelllett, hogy OP szinten a 2 output indikátor alapján több projektet támogattak a tervezettnél a prioritások 3 db output indikátorának 37 %-ot kitevő átlagos teljesülése igen alacsony, időarányosan szemlélve kedvezőtlen. Az eredmények esetében az OP két eredmény indikátora nem fed le minden prioritás szintű eredménymutatót, ez segít megérteni, hogyan lehetséges, hogy az előbbiek gyakorlatilag elérték a 2015. évi célértéküket a prioritás 15 db eredmény indikátora 36 %-os előrehaladást jelöl (nem vettük figyelembe a 5650 %-ra teljesülő „Új kezdet” indikátort). A forrásfelhasználással összevetve elmondható, hogy a TIOP 2, TIOP 3 esetében az eredmények előrehaladása felülmúlja a végrehajtási arányt, TIOP3 estében pedig az output előrehaladását is (TIOP2 estében nincs output cél). A célokat ez alapján kevesebb erőforrásból is lehetséges volt elérni. A TIOP1 esetében, a 43 %-ban lezárt projektekre és a 79 %-ban felhasznált forrásokra tekintettel az 5 darab átlagosan 11 %-ot elért indikátor előrehaladása nem megfelelő.

3. táblázat

A TIOP prioritás szintű indikátorok előrehaladása 2013. év végén

Indikátortípus	TIOP1	TIOP2	TIOP3	TIOP4	OP
Pénzügyi előrehaladás	79%	47%	43%	23%	48%
Output célok teljesülése	44%		24%	47%	37%
Eredmények teljesülése	11%	60%	48%		36%
Output célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	56%		57%	200%	78%
Eredmény célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	14%	127%	112%		76%

14. A TS keret felhasználása, a végrehajtás hatékonysága

Az alábbi táblázat a TS keret felhasználásával szemben támasztott mennyiségi elvárásokat és az azoknak való megfelelést foglalja össze. A TIOP összes forrásának 50 %-os kifizetettsége 23 %-os TÁMOP TS kifizettség és a TS output célok 47 %-os teljesülése mellett valósult meg. A táblázat alapján az is megállapítható, hogy jóval több indikátor teljesült a mércének tekintett pénzügyi előrehaladás szintje felett (19 db), mint annak szintje alatt (7 db). Emellett vannak olyan indikátorok, amelyek esetében – például a monitoring bizottság ülések száma (évi kötelező 4 db) – az időarányos teljesülés pontosabb mércéje az előrehaladásnak. Összességében elmondható, hogy a végrehajtás kimenetei mennyiségi értelemben időarányosan elmaradtak a tervezett szintektől, a 47 %-os teljesülés már a forrás 23 %-ának felhasználása mellett jelentkezett.

4. táblázat

Indikátorok (db)	2013	Cél	Teljesülés
Helyszíni szemle	1412	839	168%
Kifizetés	21279	12711	167%
Felmérésben érintett közszolgáltatások száma	7029	7000	100%
Felmért épületek száma	7015	7000	100%
Szerződésmódosítás	6343	7319	87%
MB ülések száma	17	25	68%
Elkészített vélemény alátámasztó dokumentációval	256	380	67%
Rendezvények/workshopok/szakmai fórumok száma	42	67	63%
Közbeszerzés ellenőrzés	1732	3626	48%
Pályázati kiírás elkészítése	22	52	42%
Szerződéskötés	665	1776	37%
Logózott tárgy száma	16810	48369	35%
Indikátor -Médiavásárlás	35	106	33%
PFJ ellenőrzése	764	2325	33%
Támogatási döntés	778	2608	30%
Indikátor - PR szolgáltatás	40	140	29%
Vásárolt média-megjelenések száma	2	8	25%
Indikátor – Rendezvény	92	378	24%
Munkacsoport ülések száma	4	41	10%
Feldolgozott fenntartási jelentések száma	47	552	9%
Zárás	21	1731	1%
Indikátor – Nyomtatott eszközök	890	106193	1%
Elkészült tanulmányok száma	0	12	0%
Projektfelügyeleti rendszerbe bevont projektek száma	0	130	0%
A támogatott TA projekt megvalósulásának aránya [az eldöntött (pozitív támogatási döntés) fejlesztések és a ténylegesen (lezárt projektekben) megvalósított fejlesztések aránya]	0	100	0%
Sajtókapcsolatok	2	0	
Kiadványok	38500	0	
TS indikátorok átlagos előrehaladása			47%
TS keret pénzügyi előrehaladása Mrd Ft			23%

Környezeti és Energia Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

15. A program céljai és előrehaladása

A KEOP fejlesztések stratégiai indoklása arra irányult, hogy a fejlesztések mérsékeljék Magyarország környezeti problémáit a 2007-2013 közötti időszakban.

A kohéziós politika keretében támogatandó fejlesztéseket meghatározó Közösségi Stratégiai Iránymutatás szerint a környezetügyben a gazdasági növekedés megalapozásához hosszú távon a környezeti károkat megelőző fejlesztések szükségesek. Ezt megelőzően azonban az elkerülhetetlenül jelentkező környezeti károk elhárítását meg kell oldani.

A KEOP főbb célkitűzéseit a Magyarország által a Csatlakozási Szerződésben vállalt uniós kötelezettségek, valamint az azt követő uniós jogszabályokból és a hazai kötelezettségekből adódó fejlesztések határozták meg. A legnagyobb hangsúlyt a következő területek kapták:

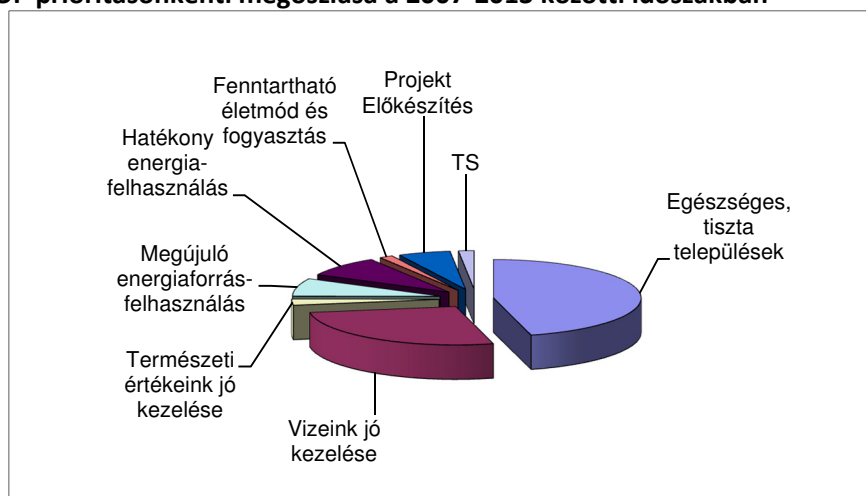
- a települési hulladékgazdálkodási rendszerek;
- a szennyvíz program;
- az ivóvízminőség javítás;
- az árvízvédelem;
- a vízminőség védelem;
- a rekultiváció és kármentesítés;
- a megújuló energia források, és
- a hatékony energiafelhasználás.

A 2011-2013 közötti időszakban az Új Széchenyi Terv egyik kitörési pontja a zöldséggazdaság-fejlesztés volt, melybe a KEOP fejlesztései integrálódtak. A KEOP lebonyolításáért felelős Irányító Hatóság 2014. január 1-jétől a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezetén belül működik.

A KEOP legfőbb kedvezményezettjei költségvetésből finanszírozott szervezetek, önkormányzatok, illetve azok szervezetei voltak a fejlesztések jellegének megfelelően. Számos vállalkozás is nyújtott be pályázatot, de azok a támogatásokból kis arányban részesedtek.

A KEOP-ban a célkitűzéseknek megfelelően *hét beavatkozási (prioritási) területet* határoztak meg, a nyolcadik a Technikai Segítségnyújtás (TS) volt a KEOP lebonyolítására (**1. ábra**). A KEOP források mintegy három negyede a két fő prioritási terület céljait szolgálta. A keret közel felét (45,9%) az 1. Egészséges, tiszta települések prioritás, és mintegy negyedét (26,6%) a 2. Vizeink jó kezelése prioritásra különítették el.

A KEOP prioritásonkénti megoszlása a 2007-2013 közötti időszakban



Az EU a KEOP 89%-át az uniós Kohéziós Alapból, és 11%-át az Európai Regionális Fejlesztési Alapból társ-finanszírozással nyújtotta. *Magyarország egész területe jogosult volt a Kohéziós Alapból nyújtott támogatásokra*, melyek a következő KEOP prioritásokat finanszírozták:

- Egészséges, tiszta települések,
- Vizeink jó kezelése,
- Hatékony energia-felhasználás,
- Projektek előkészítése.

Magyarország kevésbé fejlett régiói voltak jogosultak az Európai Regionális Fejlesztési Alapból nyújtott támogatásokra, melyek a következő KEOP prioritásokat finanszírozták:

- Természeti értékeink jó kezelése,
- Megújuló energiaforrás-felhasználás,
- Fenntartható életmód és fogyasztás.

A kevésbé fejlett régiók, az ún. konvergencia NUTS II régiók voltak a 2007-2013 közötti időszakban: Nyugat-, Közép- és Dél-Dunántúl, Észak-Magyarország, Észak- és Dél-Alföld.

16. Lekötés és kifizetés

A KEOP hét éves **pénzügyi kerete** 1484,6 Mrd Ft volt. A *megítelt támogatás* összesen 4975 projektre 1540,3 Mrd Ft (a keret 103,7%-a), a leszerződött támogatás 1428,8 Mrd Ft (a keret 96,2%-a), és a *kifizetett támogatás* 615,6 Mrd Ft (a keret 41,5%-a) volt 2013. év végén. A leszerződött 4736 projekt (1428,8 Mrd Ft) 53,8%-át (168,6 Mrd Ft) lezárták 2013. év végére. A 2013. év végéig kifizetett 615,6 Mrd Ft uniós és hazai közkiadáshoz a magánszféra kedvezményezettjei mintegy 88 Mrd Ft-tal járultak hozzá.

Nem volt forrásvesztés a KEOP projekteket finanszírozó KA és az ERFA vonatkozásában 2013. év végéig, mivel a felelős hazai intézmények az uniós szabályok szerint (ún. N+3 cél) a 2013. év végéig szükséges mértékű támogatás-felhasználást (előleg és elfogadott kifizetési kérelem) teljesítették.

A KEOP prioritásaiban a 2013. év végéig kifizetett *végrehajtási arányokat* – a projektek indulása után – főként a támogatott projektek életciklusa befolyásolta (**1. táblázat**). A prioritások közül az arány a 8. technikai segítségnyújtásé (71,0 %), majd a 6. fenntartható életmód és fejlődésé (60,0 %) volt a

legnagyobb, míg az 1. egészséges tiszta településeké a legkisebb. Így a végrehajtási arányok igen széles sávban alakultak a KEOP egészére jellemző 42,0 %-os aránnyal.

1. táblázat

A KEOP prioritások keretei és kifizetési (végrehajtási arányai) a 2007-2013 közötti időszakban

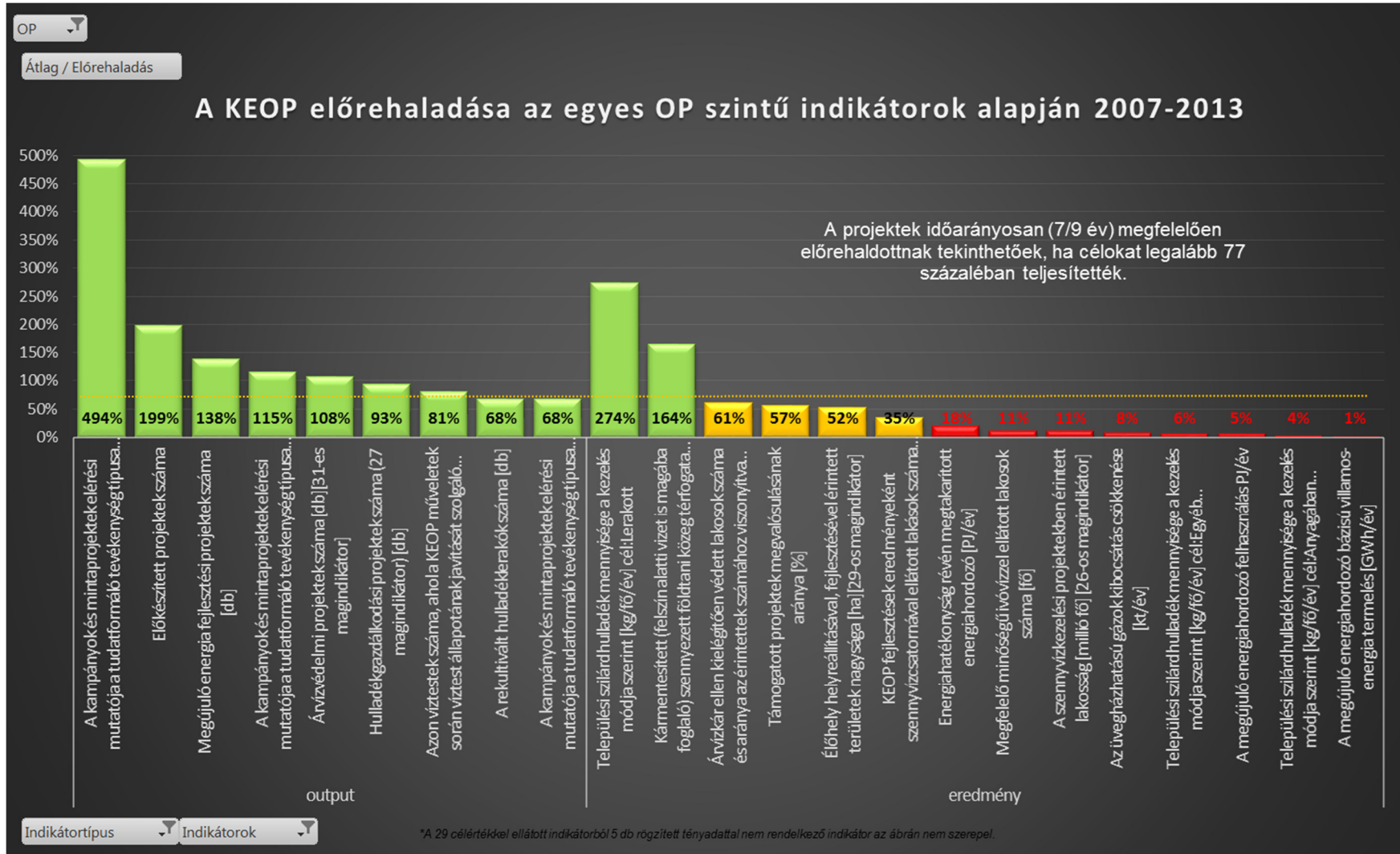
Prioritások	A prioritások kerete		Pénzügyi kifizetés (Elszámolható összes kiadás)		Végrehajtási arány %
	(Mrd Ft)	Százalékos megoszlás	(Mrd Ft)	Százalékos megoszlás	
1. Egészséges, tiszta települések	706,6	47,6%	214,6	34,4%	30,4%
2. Vizeink jó kezelése	395,1	26,6%	201,9	32,4%	51,1%
3. Természeti értékeink jó kezelése	37,9	2,6%	17,4	2,8%	45,9%
4. A megújuló energiaforrás-felhasználás növelése	110,9	7,5%	64	10,3%	57,7%
5. Hatékony energia-felhasználás	117,8	7,9%	62,7	10,0%	53,2%
6. Fenntartható életmód és fejlődés	21,7	1,5%	13,1	2,1%	60,4%
7. Projekt előkészítés	69,5	4,7%	32,2	5,2%	46,3%
8. Technikai segítségnyújtás	25,1	1,7%	17,9	2,9%	71,3%
Összesen:	1484,6	100,0%	623,9	100,0%	42,0%

Árfolyam: 280/Euró

17. Fizikai előrehaladás

17.1. Operatív programszint

A támogatottak számára meghatározott projekt célok mellett, illetve azokból következően a KEOP szintjén 23 indikátor szerepelt a teljesítmények mérésére (**2. ábra**). Ebből 9 outputindikátor, 14 pedig eredményindikátor volt. Az *outputindikátorok* előrehaladása kielégítően alakult időarányosan a célértéket 7 indikátor meghaladta, különösen nagymértékben a kampányok és mintaprojektek elérési mutatója, az előkészített projektek száma és a megújuló energia fejlesztési projektek száma esetében.

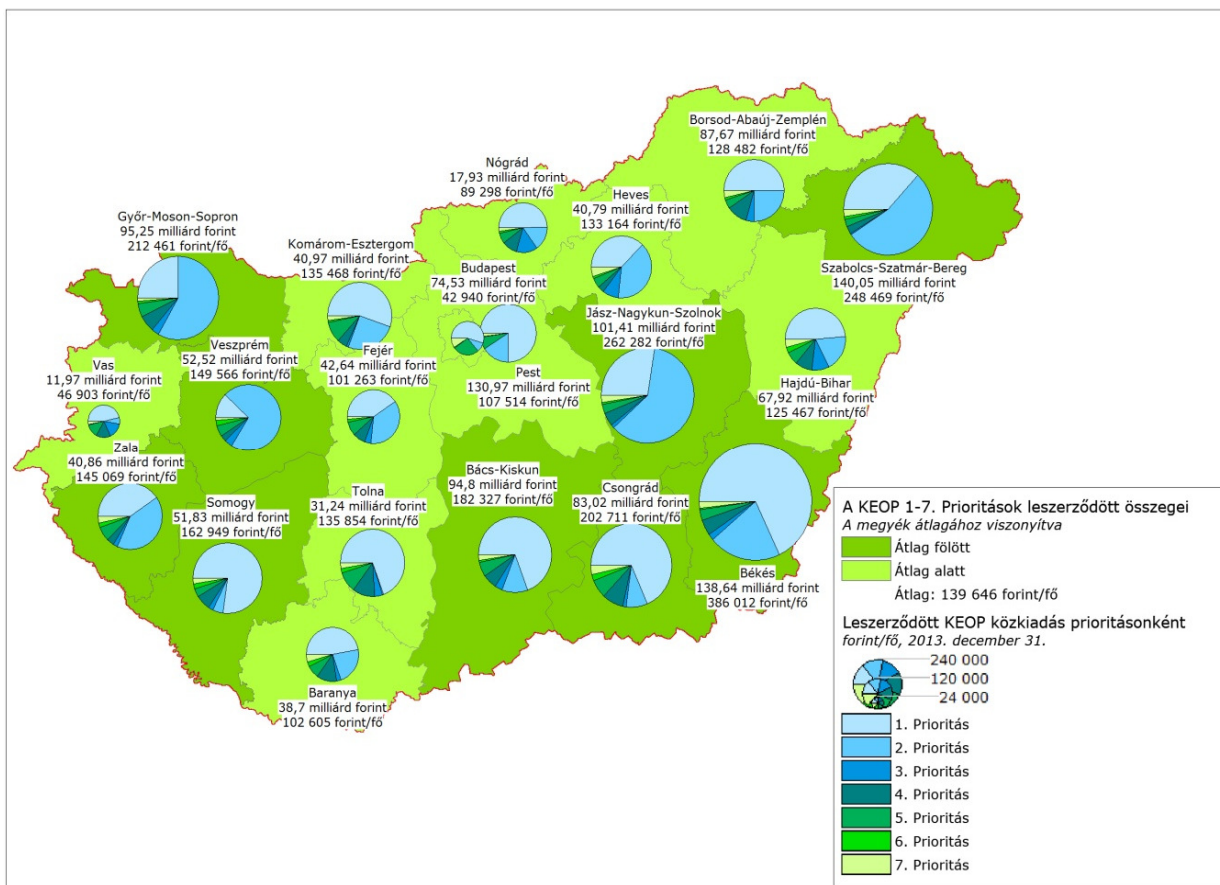


A 14 eredményindikátor közül viszont csak két indikátor („Települési szilárd hulladék mennyisége a kezelés módja szerint ...” és a „Kármentesített (felszín alatti vizet is magába foglaló) szennyezett földtani közeg térfogata ...”) teljesülése volt nagyobb az időarányos értéknél. 4 indikátor teljesülése a 35-61 %-os sávba esett. A további nyolc eredményindikátor – köztük 2 ún. magindikátor („Élőhely helyreállításával, fejlesztésével érintett területek nagysága (ha)” és „A szennyvíz kezelés projektekben érintett lakosság (millió fő)”), valamint olyan fontos más indikátorok mint „Az üvegház hatású gázok kibocsátás csökkenése”, „A megújuló energiahordozó felhasználás” és „A megújuló energiahordozó bázisú villamosenergiatermelés” nagysága a 40,0 % alatt teljesült.

A leszerződött támogatások megyénkénti megoszlását (3. ábra) főként az határozta meg, hogy a 2007-2013 közötti időszakban mely megyében hajtottak végre jelentősebb összegű az 1. prioritásba tartozó hulladékgazdálkodási, szennyvíz, ivóvízminőség javítási projektet és/vagy a 2. prioritásba tartozó árvízvédelmi, vízminőség védelmi projektet.

3. ábra

A KEOP 1-7. prioritások leszerződött összege a megyék átlagához viszonyítva



Forrás: A KEOP 2013. évi megvalósításáról szóló jelentés

17.2. *Prioritás szint*

Egészséges, tiszta települések – az 1. prioritás teljesülése

Célja: a fenntartható településfejlődés környezeti feltételeinek javítása volt annak érdekében, hogy javuljanak az emberi életkörülmények, és a települések minden lakója számára biztosítva legyen az elfogadható életminőség és az egészséges lakókörnyezet.

Az 1. prioritási keret 101,7%-át leszerződtek 2013. év végéig. A teljesített kifizetések aránya 30% a hétéves kerethez képest, ami időarányosan tekintve (7/9 év) viszonylag alacsony, de a komplex, időigényes beruházási projektek kezdési idejét és életciklusát tekintve a kifizetési csúcs a 2014-2015. években várható.

A tervezett *települési szilárdhulladék-gazdálkodási projektek* számát tekintve a cél 93%-ban teljesült. A lerakott hulladék mennyisége a 2015-ös célérték 2,7-szerese, a hasznosított hulladék aránya alacsony (3-6%) volt még 2013. év végén, ami az ÚMFT tervszámok felülvizsgálatát, és annak megfelelően további intézkedést igényelhet a jövőben a reális célok teljesítéséhez. A települési szilárdhulladék-gazdálkodás fejlesztésében nagy projektek voltak: a Győri, a MECSEK-DRÁVA, és a Közép-Duna Vidéke hulladékgazdálkodási rendszerek.

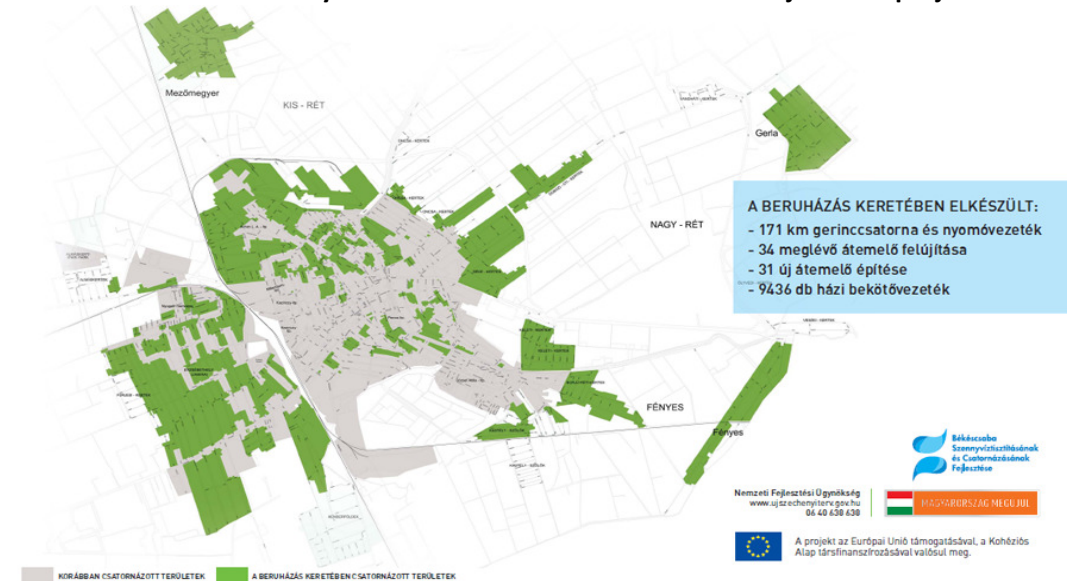
A *megfelelő minőségű ivóvízzel* ellátott lakosok száma cél 82,7%-ban teljesült. A *szennyvízelvezetési- és tisztítási projektek* előrehaladásával a tervezett célok teljesülése várhatóan 2013. évet követően mérhető, illetve a célok teljesítésére más, a KEOP-on kívüli megoldások is hatottak. A szennyvízelvezetéshez és tisztításhoz kiemelkedően hozzájárulnak:

- a Budapest – Komplex Integrált Szennyvízelvezetése projekt;⁹
- a Békéscsaba;
- a Tápió Menti Régió;
- a Makó város;
- a Nagykanizsa agglomeráció;
- a Nyíregyháza és térsége;
- a Székesfehérvár MJV és térsége, és
- az Érd és térsége szennyvízelvezetési és tisztítási projektek.

A Békéscsaba MJV Szennyvíztisztításának és Csatornázásának Fejlesztése projekttel megújult Békéscsaba szennyvíztisztító telepe, és 250 kilométernyi új vezetékot fektettek le, ezzel 9400 család szennyvízproblémája nyert végleges megoldást (**4. ábra**).

⁹ Az Európai Bizottság által 2013. november 28-án elfogadott projekt.

Békéscsaba Szennyvíztisztításának és Csatornázásának Fejlesztése projekt



Forrás: KEOP-1.2.0/2F-2008-0003 számú projekt.

Vizeink jó kezelése – a 2. prioritás teljesülése

Célja: a részvízgyűjtő területeken a vízvédelmet szem előtt tartó társadalmi-gazdasági fejlődés biztosítása (árvízvédelem, vízminőség/ivóvízbázis védelem, hulladéklerakók rekultivációja, szennyezett területek kármentesítése és vízgazdálkodás tervezés). Ezek megvalósítása EU-s (például Víz Keretirányelv) és hazai (például Vásárhelyi terv továbbfejlesztése) kötelezettségek is egyben.

A támogatási keret 101,7%-át leszerződtek, és a teljesített *kifizetések aránya is kedvező, 51%-os volt a hétéves kerethez képest* 2013. év végén. A pénzügyi előrehaladással arányosan a projektek teljesítménye is kedvező volt.

A 2013. év végéig 43 árvízvédelmi projektet támogattak, a 2015-ös cél 107%-a. Az Árvízkar ellen kielégítően védett lakosok száma az érintettek számához viszonyítva 83%-os, a víztest állapotának javítását szolgáló beruházások mutató 81%-os teljesítést mutatott. A tervezett 862 hulladéklerakó rekultiválásából 589-et teljesítettek (68%) 2013. év végéig.

Az árvizek csökkenését, a felszíni és felszín alatti vizek minőségét javító nagy projektek a következők voltak:

- a Duna projekt;
- a Beregi Komplex árapasztási és ártér-revitalizációs fejlesztés;
- a Nagykunági és más árvízszint csökkentő tározó projektek;
- a Ráckevei-Duna-ág vízgazdálkodásának javítása projekt;
- a Komplex Tisza-tó projekt, és
- a Szigetköz Mentett Oldali Vízpótló Rendszer ökológiai célú továbbfejlesztése.

Természeti értékeink jó kezelése – a 3. prioritás teljesülése

Célja: a védett és a Natura 2000 természeti területek és értékek védelme, helyreállítása, illetve az erdei iskola hálózat fejlesztésével a környezeti nevelés elősegítése.

A támogatási keret 101,7%-át leszerződtek, és a teljesített kifizetések aránya is kedvező, 46%-os volt a hétéves kerethez képest 2013. év végén. Az élőhely helyreállításával, fejlesztésével érintett területek nagysága mutató a projektek előrehaladása, illetve a teljesített kifizetés arányában alakult (50%-os teljesítés). Az infrastrukturális fejlesztésekkel érintett területek nagysága indikátor még nem volt mérhető, mivel a projektek megvalósítás alatt álltak.

Megújuló energia-forrás – a 4. prioritás teljesülése

Célja: a megújuló energiaforrásból termelt hő és villamos energia részarányának növelése a teljes hazai energiafogyasztáson belül, hogy hozzájáruljon az ellátásbiztonság fokozásához, az importfüggőség csökkenéséhez, valamint a környezet- és klímavédelem céljainak eléréséhez.

A célok teljesítéséhez elsősorban vállalkozások, önkormányzatok és gazdasági társaságaik (például távhőszolgáltatók) hő- és/vagy villamosenergia-termelésre fókuszáló projektjeit támogatták.

Hatékony energia felhasználás növelése – az 5. prioritás teljesülése

Célja: az energia-takarékosság, hatékonyság fokozása. A célok teljesítéséhez épületek (különösen középületek, egyben vállalkozások üzemi és irodaépületeinek), valamint táv hő-szolgáltatók és –termelők energia-takarékosságot és a hatékonyságot fokozó beruházásainak támogatása.

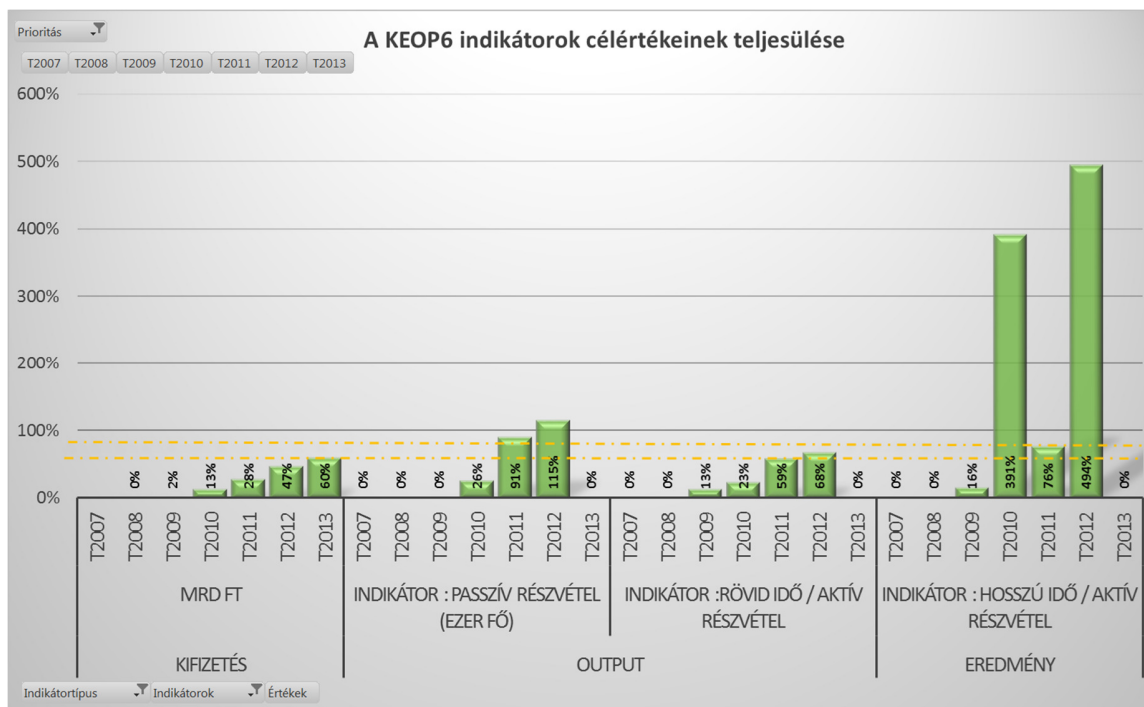
A 4. és az 5. prioritás támogatási kereteinek 101,7%-át leszerződtek, és a *teljesített kifizetések aránya mintegy 53-58%-os* volt a hétéves kerethez képest 2013. év végén. (A KEOP 4. és 5. prioritás indikátorainak teljesítését együttesen mérik.) A forrás-felhasználással – a prioritási céloknak megfelelő –, összesen 1309 projektet, a tervezettnél 38%-kal többet támogattak. Az eredmények, mint a megújuló energiahordozó felhasználás, az üvegházhatású gáz kibocsátás csökkenése a projektek zárásakor és a fenntartási időszakban állnak majd rendelkezésre.

Fenntartható életmód és fogyasztás – a 6. prioritás teljesülése

Célja: a fenntartható életmód folytatásához szükséges értékrend, igény, ismeretek megteremtése, a *lakossági fogyasztókban a környezettudatosság kialakítása*. Cél továbbá a *környezetvédelmi információk informatikai kezelésének megteremtése* és hozzáférhetővé tétele. A megelőző környezetvédelem területén szolgálja a megreformált Lisszaboni Stratégiát, továbbá Magyarország és az EU nemzetközi kötelezettségvállalását a fenntartható fogyasztási szokások előremozdítására.

A támogatási keret 101,7%-át leszerződtek, és a prioritás hétéves *keretének 60%-át kifizették* 2013. év végéig. A tudatformáló kampányokban és mintaprojektekben résztvevők mutatója kedvezően alakult: a „Passzív részvétel” outputindikátor értéke 2012-ben a célérték 115 százaléka, a „Rövid idő/aktív részvétel” outputindikátoráé 68,0 %-a, a „Hosszú idő/aktív részvétel” eredményindikátoré pedig 494,0 %-a volt (**5. ábra**).

5. ábra



Projekt előkészítés – a 7. prioritás teljesülése

Célja: a megfelelő minőségű és mennyiségű projektek előkészítése (érintett konstrukciókban a tervezés, engedélyeztetés, környezeti hatásvizsgálat stb. költségeket fedezték). A kedvezményezettek korlátozott forrásokkal rendelkező állami, önkormányzati (illetve önkormányzati többségi tulajdonban álló) szervezetek.

A 69,5 Mrd Ft összegű támogatási keret 101,7%-át leszerződtek, és a prioritás hétéves keretének 46%-át kifizették 2013. év végéig. A tervezett 350 projekttel szemben 695 projektet készítettek elő (a cél 199%-os teljesítése), melyek között 2007-2013-as időszak projektjei mellett vannak a 2014-2020 közötti uniós költségvetési időszakra előkészített szennyvízes projektek is.

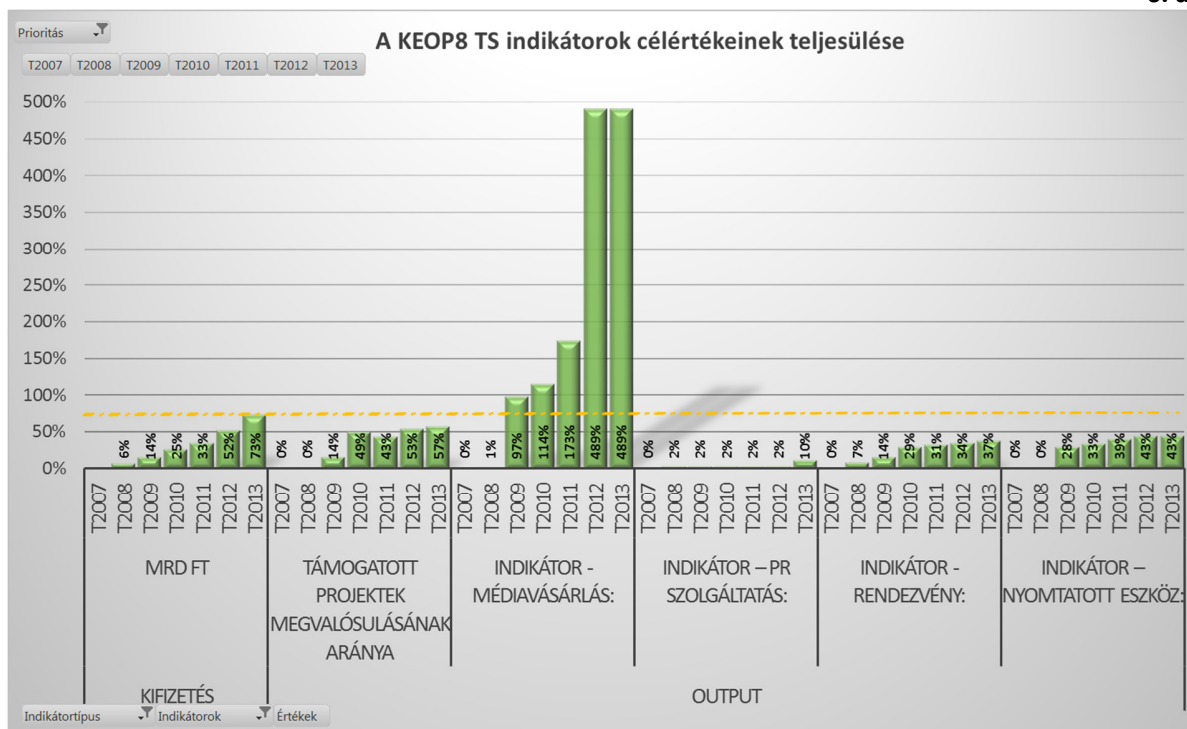
Technikai Segítségnyújtás – a 8. prioritás teljesülése

Célja: a KEOP lebonyolításának finanszírozása.

A 8. prioritás pénzügyi keretéből a célnak megfelelően egyrészt a KEOP lebonyolítását végző közreműködő szervezetek, monitoring bizottságok működtetését, értékelő, elemző tanulmányok készítését finanszírozták. Másrészt az uniós támogatással megvalósuló fejlesztésekről, az Új Széchenyi Terv fejlesztéseiről a társadalom véleményének a megismerése és az eredményekről a társadalom tájékoztatása érdekében megfelelő kommunikációs tevékenységeket, közvélemény-kutatást végeztek.

A 25,1 Mrd Ft összegű támogatási keret 101,7%-át leszerződtek, és a prioritás hétéves keretének időarányos részét, 71%-át kifizették 2013. év végéig. Miközben a prioritás 4 indikátorának teljesítési értéke nem érte el a célérték 77,7 %-át, a „Médiavásárlás” indikátor teljesítése 489,0 % volt (**6. ábra**).

6. ábra



18. A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangja

Az output célok és az eredmények teljesülésének a pénzügyi (kifizetési) előrehaladáshoz való viszonyáról a 2. táblázat tájékoztat.

2. táblázat

A pénzügyi előrehaladás, az output célok és az eredmények teljesülése

	KEOP 1	KEOP 2	KEOP3	KEOP 4	KEOP 5	KEOP 6	KEOP 7	KEOP TS	KEOP
Pénzügyi előrehaladás	35%	56%	48%	37%	39%	60%	60%	73%	49%
Output célok teljesülése	65%	101%	26%	138%	138%	92%		127%	83%
Eredmények teljesülése				8%	8%	494%			7%
Output célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	186%	182%	54%	377%	352%	152%		174%	168%
Eredmény célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában				22%	21%				15%

E kapcsolatból megállapítható, hogy – a 4. és az 5. prioritások kivételével – a prioritások többségében az output célok teljesülése és a pénzügyi előrehaladás viszonylag közel áll egymáshoz, különösen az 1., a 3. és a 6. prioritás esetében, ami a szakmai-fizikai indikátor értékek alakulásának kellő ismeretére utal.

A 4. és az 5. prioritások esetében már mintegy 100 százalékpontos eltérés a két tényező előrehaladásának nagyarányú különbségét s így a köztük lévő összhang jelentős hiányát mutatja. Ez abból is látszik, hogy az eredmények teljesülése viszont igen alacsony, csak 8,0 %, jelezve, hogy az output célok elérésével csak igen kis mértékben járt együtt az eredményindikátorok javulása.

Mindennek alapján módszertani szempontból levonható az a következtetés, hogy a 4. és 5. prioritások esetében az indikátorok kiválasztása és értékeik meghatározása során a jövőben az eddigieknél körültekintőbben szükséges eljárni.

Az Államreform Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

19. A program célja és prioritásai

Az Operatív Program (ÁROP) *központi célja* a közigazgatási rendszer teljesítményének, s azon keresztül a szolgáltatások színvonalának emelése a rendelkezésre álló erőforrások optimális felhasználása mellett. A program alapvetően *rendszerszintű változások* megvalósítását tűzte ki célul, ahol ez nem lehetséges, ott a közigazgatás hatékonyságát és eredményességét legjobban befolyásoló tényezők fejlesztésére koncentrálnak.

A rendszerszintű változtatások megvalósítása, a közigazgatás teljesítményének növelése alapvetően két forrásból táplálkozhat: a folyamatok felülvizsgálata alapján a szervezeti működés hatékonyságának (*szervezeti tőke*), valamint a humán erőforrások (*tudástőke*) minőségének a növeléséből. Ebből adódóan a program prioritásai a következők:

1. Folyamatok megújítása és szervezetfejlesztés
Célja: a kormányzástechnika, a közigazgatási eljárások, valamint a folyamatok egyszerűsítése, javítása; a költséghatékonyabb és eredményesebb közigazgatási működésének megteremtése.
2. Az emberi erőforrás minőségének javítása
Célja: a vezetők vezetői képességének a fejlesztésével, a teljesítményértékelés valódi tartalommal való feltöltésével, valamint a készségek fejlesztésével (a közigazgatásban és az igazságszolgáltatásban) az emberi erőforrás minőségének javítása. Ezért a prioritással kapcsolatban kiemelt projektek elsődleges feladat a közszolgálati tisztviselők képzése.
3. Közép-magyarországi régióban megvalósuló fejlesztések
Célja: az 1. és 2. prioritásokban foglalt szakpolitikai célok megvalósítása a közép-magyarországi régióban.
4. Technikai segítségnyújtás a konvergencia régiókban
5. Technikai segítségnyújtás a közép-magyarországi régióban

Az *Európai Szociális Alap* forrásait felhasználó program az elérni kívánt eredmények *hosszú távú fenntarthatóságára* összpontosít.

A programból finanszírozható fejlesztési konstrukciókat tartalmazó két, illetve három évre szóló akciótervekről a Kormány dönt.

20. Lekötés és kifizetés

A programra való felkészülés hiányosságait jelzi, hogy – más OP-ktől eltérően – a rendelkezésre álló keretnek csak 130,0 %-ára sikerült projekteket benyújtani, és a támogatást kapott projektek összege is a keretnek mindössze 112,0 %-át tette ki, ami közel állt a szerződéskötés 108,0 %-os arányához (**1. táblázat**).

1. táblázat

Az ÁROP főbb adatai

Megnevezés		Összesen	Keret arányában
Regisztrált/ benyújtott projektek (száma, igénye)	száma	962	
	M EUR	225,618	
	Milliárd Ft	63,173	130 %
Támogatásban részesült projektek (száma, összege)	száma	753	
	M EUR	193,436	
	Milliárd Ft	54,162	112%
Leszerződött projektek (száma, összege)	száma	703	
	M EUR	186,271	
	Milliárd Ft	52,156	108%
Kifizetésben részesült projektek (száma, összege)	száma	508	
	M EUR	107,529	
	Milliárd Ft	30,108	62%
Lezárt projektek (száma, összege)	száma	410	
	M EUR	48,279	
	Milliárd Ft	13,518	28%

A program céljának és prioritásainak megvalósításához az ÁROP saját erőt is tartalmazó 48,5 milliárd forint kerete 5 prioritás projektjeinek a megvalósítását szolgálta (2. táblázat). Közülük az 1. prioritás: a közigazgatási folyamatok megújítása és szervezetfejlesztés számára a keret közel fele (48,9 %-a), a közép-magyarországi régióban megvalósuló fejlesztésekre (3. prioritás) pedig 27,6 %-a állt rendelkezésre.

2. táblázat

Az ÁROP fejlesztési kerete prioritások szerint

Prioritási tengely	A prioritás kerete (M EUR)	A prioritás kerete (Mrd Ft)	Százalékos megoszlás
1. prioritás: folyamatok megújítása és szervezetfejlesztés	84,742	23,728	48,93%
2. prioritás: az emberi erőforrás minőségének javítása	33,738	9,447	19,48%
3. prioritás: a közép-magyarországi régióban megvalósuló fejlesztések	47,796	13,383	27,60%
4. prioritás: technikai segítségnyújtás a konvergencia régiókban	4,931	1,381	2,85%
5. prioritás: technikai segítségnyújtás a közép-magyarországi régióban	1,98	0,554	1,14%
Összesen:	173,187	48,492	100,00%

A kifizetések előrehaladása (a végrehajtási arány) vonatkozásában az ÁROP teljesítménye (60,3 %) közepes színvonalú volt (3. táblázat). A szakmai prioritások közül a legnagyobb 1. prioritás kifizetési aránya volt a legkisebb (54,6 %), amit a 2. prioritás követett (58,9 %-os) aránnyal. Ez a szintű teljesítmény annak

következménye, hogy a folyamatban lévő, megvalósítás alatt álló projektek kisebb csúszások mellett haladnak.

3. táblázat

Az ÁROP prioritások kifizetési (végrehajtási) arányai

	Forrás	Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti)		A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás		Végrehajtási arány
		Mrd Forint	Százalékos megoszlás	Mrd Forint	Százalékos megoszlás	
1. prioritási tengely	ESZA	23,728	48,94	12,957	44,32	54,61%
2. prioritási tengely	ESZA	9,447	19,48	5,565	19,03	58,91%
3. prioritási tengely	ESZA	13,383	27,59	9,299	31,81	69,48%
4. prioritási tengely	ESZA	1,381	2,85	0,98	3,35	70,96%
5. prioritási tengely	ESZA	0,554	1,114	0,435	1,49	78,43%
Összesen:		48,492	100,00	29,236	100,00	60,29%

Általában elmondható mindhárom szakmai prioritás tekintetében, hogy a kiemelt projektek többségére a korábbi években tapasztalt probléma 2013-ban is jellemző volt, s így a projektek végrehajtásának csúszása miatt számos hosszabbításra volt szükség. Ez látható a viszonylag alacsony lezárt projekt számában. A csúszások okai között 2013-ban a következőket lehet megemlíteni:

- a projektek nem megfelelő előkészítettsége, egyes szervezeteknél a megfelelő menedzsment képesség, a lassú döntések vagy döntések hiánya;
- a közbeszerzések lebonyolítása: eredménytelen beszerzések, több esetben a megvalósítás során újra kellett tervezni a beszerzési tervet;
- a bevont vállalkozók és/vagy a konzorciumi tagok nem megfelelő együttműködése vagy teljesítése, különösen a nagy taglétszámú konzorciumok esetében;
- a gyakori jogszabályváltozások/szakpolitikai és intézményrendszeri átalakulások, és
- az ellenőrzések elhúzódása.

21. Fizikai előrehaladás

21.1. Operatív program szint

Az ÁROP a közigazgatás teljesítményének javulását a lakosság és a vállalkozások elégedettségén keresztül méri, amely közvélemény-kutatás keretében történik. Az indikátor mérését három évente kell elvégezni (1. ábra). Az OP szintű hatásindikátorok értékének változásáról megállapítható, hogy az eddigi 2008. és 2011. évi felmérések szerint:

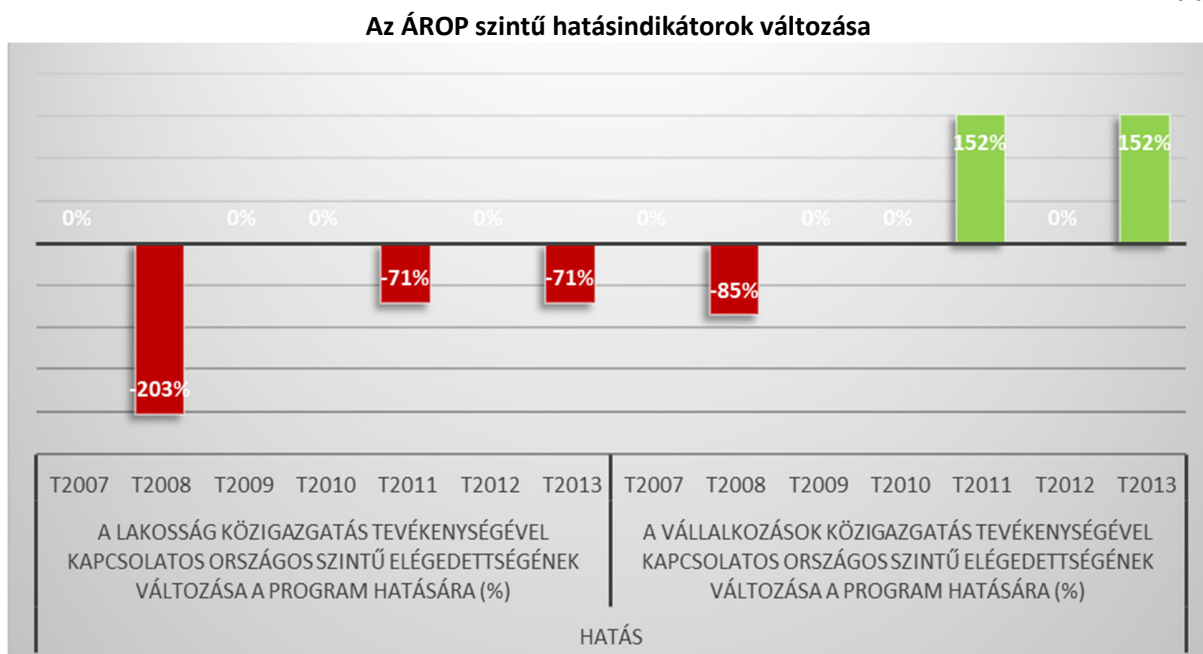
- a vállalkozások indikátora 2011-ben már 77,1 %-ot ért el és így meghaladta a 73,6 %-os célértéket;
- a lakossági elégedettséget kifejező indikátor értéke viszont még 11,3 százalékponttal elmaradt a célértéktől (73,0 %).

A célérték eléréseivel kapcsolatban megjegyzendő, hogy az indikátor szubjektív jellege következtében számos más, az ÁROP-on túlmutató hatások befolyásolják az alakulását.

21.2. Prioritás szint

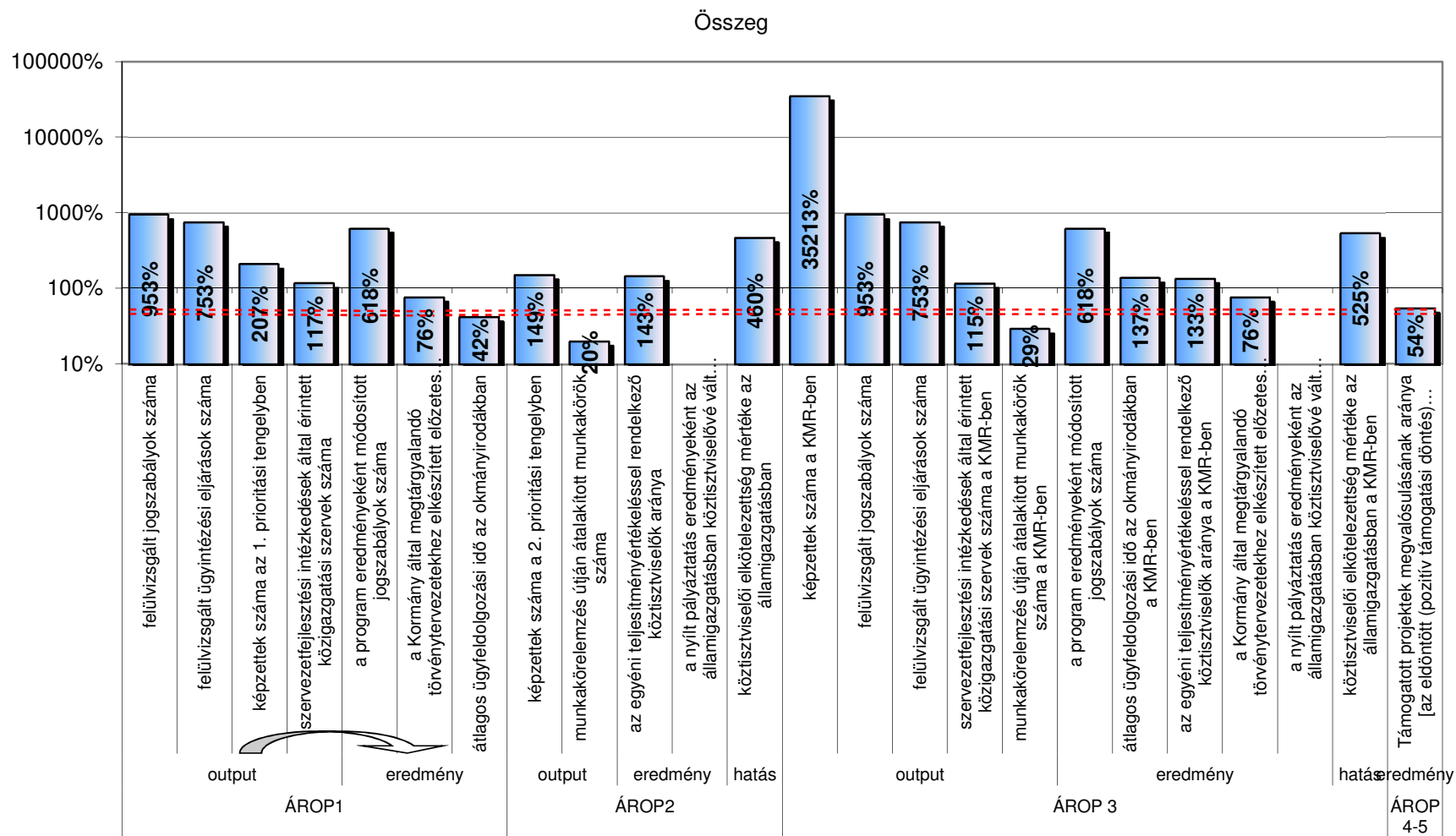
Az 1-3. prioritáshoz rendelt indikátorokról és azoknak a célértékhez viszonyított előrehaladásáról a 2. ábra tájékoztat. A 24 indikátor közül 11 output-, és 11 eredmény- és 2 hatásindikátor.

1. ábra



2. ábra

A prioritásokhoz rendelt indikátorok előrehaladása



Az 1. prioritás teljesülése

Akár a 77,7 %-os időarányos megvalósulási mércét, akár a pénzügyi előrehaladottságot (54,6 %) vesszük figyelembe, minden *outputindikátor* esetében – többszörösen is – megvalósult 2013-ban a célérték. Különösen kiemelkedő módon a következő indikátorok esetében:

- a „Felülvizsgált jogszabályok száma” és „A program eredményeként módosított jogszabályok száma” indikátorok értéke volt nagymértékű (953,0 %, illetve 618,0 %) 2013-ban. Ennek oka az ilyen célú projektek megvalósítása volt a műszaki jogszabályok egyszerűsítése, a szabványok ismertetése; a jogszabályok és folyamatok egyszerűsítése; a társadalmi felzárkózás szakpolitikai eszközeinek integrált fejlesztése; valamint a járási államigazgatási rendszer kialakításának megtervezése területén;
- a „Felülvizsgált ügyintézési eljárások száma” indikátor értéke (753,0 %) szintén 2013-ban ért el kiemelkedő nagyságot: 226,0 %-ra emelkedett – szemben a 2012. évi 15-tel – a jogszabályok és folyamatok egyszerűsítése pályázati konstrukció megvalósításának eredményeként;
- a „Képzettek száma a 1. prioritás tengelyben” indikátor nagysága a célérték kétszeresét érte el oly módon, hogy 0 szintről 2009-ben 3 312 főre, 2010-ben 11 649, 2011-ben 14 428 főre, 2012-ben 16 634 főre, 2013-ban pedig 31 113 főre emelkedett. A 2013. évi növekedésben olyan projektek megvalósítása játszott szerepet mint az ÁROP-1.1.21 Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése; az ÁROP-1.1.10 A jogszabály-előkészítési folyamat racionalizálása, az ÁROP-1.1.9 A társadalmi felzárkóztatás szakpolitikai eszközeinek integrált fejlesztése és a területi együttműködések esélyegyenlőség elvű fejlesztésének modellezése a közszolgáltatások terén, az ÁROP-1.1.16 Esélyegyenlőség-elvű fejlesztéspolitika kapacitásának biztosítása című kiemelt projektek.

Az indikátorok értékének alakulásában a 2013. év kiugróan jelentős szerepét jól illusztrálja a **3. ábra**, amely az *évenkénti előrehaladást* is tartalmazza.

A kedvező *outputindikátorok* hatása megnyilvánult „A Kormány által megtárgyalandó törvénytervezetekhez elkészített előzetes hatásvizsgálatok aránya az összes ilyen törvénytervezethez képest” *eredményindikátor* 76,0 %-os értékében is. Ugyanakkor a másik eredményindikátor, az „Átlagos ügyfeldolgozási idő az okmányirodáknál” a célértéknek csak 42,0 %-át érte el 2013 végéig.

A 2. prioritás teljesülése

A prioritáshoz tartozó egyik outputindikátor („Képzettek száma a 2. prioritási tengelyben”) értéke (149,0 %) jelentősen meghaladja a célértéket. A 2013. évi nagy növekedés mellett megjegyzendő az is, hogy a hagyományos képzési formákon túlmenően a köztisztviselői karnak 30,0 %-a távoktatásban is részesült. A másik outputindikátor („Munkakörelemzés útján átalakított munkakörök száma”) értéke (20,0 %) viszont a célértéktől jelentős elmaradást jelez. Az indikátor értékének jelentősebb emelkedése az ÁROP-2.2.17 Új közszolgálati életpálya című kiemelt projekt megvalósulásától várható.

A prioritás *eredményindikátorai* közül „Az egyéni teljesítményértékeléssel rendelkező köztisztviselők aránya” indikátor nagysága – a 2009. évi 4,4 % és a 2010. évi 16,6 % után a közbelső évek változásainak eredményeként – 2013-ban a célérték 143,0 %-át érte el. A másik eredményindikátor („A nyílt pályázat eredményeként az államigazgatásban köztisztviselővé vált személyek aránya az adott évben újonnan felvettekhez viszonyítva”) értéke 18,4 % volt a 2008-2010. évi időarányosan várt 99,6 %-os célérték helyett. A csökkenés oka az, hogy 2010 második felében olyan jogszabálymódosításra került sor, amely nem tette kötelezővé a közigazgatásban a nyílt pályázatot. Így 2011-től nem áll rendelkezésre adat, mivel nyílt pályázat meghirdetésére nem került sor.

Az output- és eredményindikátorok értékeinek javulása tükröződik abban, hogy a „Köztisztviselői elkötelezettség mértéke az államigazgatásban” *hatásindikátor* értéke 2013-ban a célérték 460,0 %-át érte el.

A 3. prioritás teljesülése

E prioritás körébe egyrészt azok a fejlesztések tartoznak, amelyek az 1. vagy a 2. prioritás körébe sorolható, de országos kihatású projektek (olyanok, melyek hatása kiterjed az ország egész területére), másrészt a teljes mértékben regionális versenyképességi célkitűzés alá tartoznak.

Azon indikátorok közül, amelyek a közép-magyarországi régióban viszonylag nagymértékben eltérnek az 1. és 2. prioritásnál tapasztalt értékektől, a következő két indikátor érdemel figyelmet (**2. ábra**):

- a képzettek számára vonatkozó 2015. évi célérték 2013-ban sokszorosán túlteljesült, s így nagymértékben meghaladta az első két prioritás esetén tapasztalt célérték elérési arányokat;
- a tisztviselői elkötelezettség hatásindikátor értéke a közép-magyarországi régióban a célérték még az 1. és 2. prioritásnál jelzett értéknél is nagyobb, ötszörös mértékben haladta meg.

A KMR régió többi indikátorának előrehaladási iránya 2013 végén közel állt az országos értékekhez és az esetek többségében meghaladta a prioritás 69,5 %-os kifizetési arányát.

A teljes mértékben a regionális versenyképességi célt szolgáló fejlesztési konstrukciók vonatkozásában a következő 2013-ban meghirdetett kiemelt és pályázatos konstrukciók érdemelnek figyelmet:

- az ÁROP-3.2.2. „Közigazgatásban dolgozók képzése a KMR régióban a közigazgatási- és ügykezelői alapvizsga, valamint a közigazgatási szakvizsga ismeretekre” projekt, amelynek megvalósítása folyamatban van;
- az ÁROP-3.A.2. „Szervezetfejlesztés KMR régióban lévő önkormányzatok számára” projekt, melynek zárása folyamatban van;
- az ÁROP-3.A.3. „Területfejlesztési tevékenység támogatása a KMR régióban” projekt, amely a Pest Megyei Önkormányzat és a főváros tervezési dokumentumainak előkészítéséhez teszi lehetővé a kapacitások bővítését, és
- az ÁROP-3.A.4. „Szervezetfejlesztés a KMR régióban lévő megyei kormányhivatalok számára” projekt, amely célja a hatékony működést akadályozó problémák felmérése és megoldása.

E 2,57 Mrd forint értékű projektek megvalósítása várhatóan nagymértékben hozzájárul a 3. prioritáshoz rendelt indikátorok előrehaladási arányának növeléséhez.

22. A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangja

A 4. táblázat alapján megállapítható, hogy a 2. prioritás esetében viszonylag kielégítő volt az összhang a pénzügyi előirányzatok és a fizikai indikátorok, illetve az output- és az eredménycélok teljesülése között. Mindhárom prioritás esetében azonban a pénzügyi előrehaladás és különösen az output célok teljesülése között igen nagyarányú az eltérés. Ez olyan mértékű, hogy már a program tervezés hiányosságait nem fogadhatjuk el elegendő okként, hanem a közigazgatás működési mechanizmusára vonatkozó ismerethiányra, illetve a korszerűsítését szolgáló reformelképzelések hiányára is külön okként kell tekintenünk. Erre enged következtetni az is, hogy az egyes output indikátorok teljesülésének arányai a 20-1000 %-os sávban szóródnak.

4. táblázat

A pénzügyi előrehaladás, az output célok és az eredmények teljesülése

Arányok	ÁROP1	ÁROP2	ÁROP3	ÁROP összesen
Pénzügyi előrehaladás	64	53	74	62
Output célok teljesülése	507	85	462*	405
Eredmények teljesülése	245	81	241	188
Hatás célok elérése	-	460	525	492
Output célok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	792	160	624	653
Eredménycélok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	383	153	326	303
Hatáscélok teljesülése a forrásfelhasználás arányában	-	868	709	793

* A célérték sokszoros teljesülése miatt a „Képzettek száma a KMR-ben” indikátor értékének figyelembe vétele nélkül.

Jóllehet, a közigazgatási korszerűsítést indukáló output változások kiszámíthatatlanságát valamelyest ellensúlyozza az eredmény célokhoz a realitáshoz közelebb álló teljesülése, ám figyelembe veendő fontos eredmény az is, hogy a két hatásindikátor célarányos értéke nemcsak a 3. prioritás, hanem a 2. prioritás esetében is távolra kerül a pénzügyi előrehaladástól.

Az Elektronikus Közigazgatás Operatív Program pénzügyi és fizikai előrehaladása

23. A program (EKOP) céljai és prioritásai

A program a közigazgatáson belüli informatikai fejlesztésekkel kívánja növelni a közigazgatás teljesítményét. Ezt a célt részben a közigazgatási folyamatok és eljárások átalakításával, majd informatikai támogatásával, részben pedig az elektronizált közigazgatási szolgáltatásokhoz való széleskörű hozzáférés erősítésével tervezi elérni. Az ügyintézés egyszerűsítése érdekében egymásra épülve valósul meg az eljárások újragondolása és a technológia korszerűsítése.

Ezzel összefüggésben jelentős lépés volt a 2013. január 1-jétől működésbe lépő járási hivatalok, valamint a kormányablak rendszer létrehozása, amelyhez számos EKOP projekt kapcsolódik.

Ezt a célt az EKOP *öt prioritás* megvalósításával kívánja elérni.

1. Az közigazgatás és a közigazgatási szolgáltatások belső folyamatainak megújítása
Célja: a közigazgatás működésében az elektronikus szolgáltatásnyújtási képességhez szükséges belső fejlesztések végrehajtása, aminek révén biztosíthatók a közigazgatáson belüli (G2G) informatikai alapú szolgáltatások. Egyúttal ezek a fejlesztések teremtik meg az állampolgárok (G2C) és a vállalkozások (G2B) felé nyújtandó szolgáltatások hátterét.
2. A közigazgatási szolgáltatásokhoz történő hozzáférést támogató fejlesztések
Célja: az ügyfelek kiszolgálásához szükséges beavatkozások megvalósítása a tényleges belső szolgáltatások kifejlesztése, illetve a háttérfolyamatok ki- és átalakítása az 1. prioritás keretében elért eredmények alapján.
3. A közép-magyarországi régióban megvalósuló fejlesztések
Célja: az 1. és a 2. prioritásban foglalt szakpolitikai célkitűzések megvalósítása a közép-magyarországi régióban.
4. Technikai segítségnyújtás a konvergencia régiókban
5. Technikai segítségnyújtás a közép-magyarországi régióban

24. Letöltés és kifizetés

Az OP forrásainak – 67,0 %-os túljelentkezés mellett – 126,0 %-ra született pozitív támogatási döntés, és szerződéskötéssel járó kötelezettségvállalás történt a keretösszeg 119,0 %-ra (**1. táblázat**).

1. táblázat

Az EKOP főbb adatai

Megnevezés		Összesen	Keret arányában
Regisztrált/	száma	247	
benyújtott projektek (száma, támogatási igénye)	M EUR	684,046	
	Milliárd Ft	191,533	167%
Támogatásban részesült projektek (száma, támogatási összege)	száma	128	
	M EUR	515,62	
	Milliárd Ft	144,374	126%
Leszerződött projektek (száma, támogatási összege)	száma	125	
	M EUR	485,039	
	Milliárd Ft	135,811	119%
Kifizetésben részesült projektek (száma, támogatási összege)	száma	107	
	M EUR	270,747	
	Milliárd Ft	75,809	66%
Lezárt projektek (száma, összege)	száma	32	
	M EUR	83,865	
	Milliárd Ft	23,482	20%

Az EKOP 114,4 Mrd forint kerete 5 prioritás megvalósítását szolgálta (**2. táblázat**). Ebből legnagyobb aránnyal (45,2 %) az 1. prioritás részesedett, a 2. prioritás céljaira pedig a keret 34,6 %-a állt rendelkezésre.

2. táblázat

Az EKOP fejlesztési kerete prioritások szerint

Prioritási tengely	A prioritás kerete (Millió EUR)	A prioritás kerete (Milliárd Ft)	Százalékos megoszlás
1. prioritás: a közigazgatás és a közigazgatási szolgáltatások belső folyamatainak megújítása	184,594	51,686	45,19%
2. prioritás: a közigazgatási szolgáltatásokhoz történő hozzáférést támogató fejlesztések	141,225	39,543	34,57%
3. prioritás: kiemelt fejlesztések	75,096	21,027	18,38%
4. prioritás: technikai segítségnyújtás a konvergencia régiókban	5,972	1,672	1,46%
5. prioritás: technikai segítségnyújtás a Közép-magyarországi régióban	1,618	0,453	0,40%
Összesen:	408,505	114,381	100,00%

Az operatív program szintű kifizetések aránya közepes intenzitású, 69,2 % volt 2013 végén, és a prioritásokra vonatkozó arányok az 53-76 %-os sávban helyezkedtek el (**3. táblázat**). Közülük a

legmagasabb arányt (76,0 %) az 1. prioritás, a legkisebbet (53,07 %) pedig a 4. prioritás előrehaladása érte el.

A közepes szintű pénzügyi előrehaladás legnagyobb problémájaként a projektek végrehajtásának és zárásának az elhúzódása jelentkezik, ami mögött egyik okként 2013-ban a közbeszerzések kiírásának és esetenként intézményrendszeri ellenőrzésének az elhúzódása – ami összefügg a projektek szakmai előkészítettségével – állt. Az elvártnál lassabban haladt a közbeszerzési dokumentációk kidolgozása, emellett a központosított közbeszerzések keretszerződéseinek esetén az év közepén fennálló átmeneti keret-kimerülés is fennakadást okozott a projektek végrehajtásában, mivel szükséges volt a beszerzések áttervezése. E mellett – sajnos – az elmúlt évekhez hasonlóan, 2013. év során is számos kifogást kellett tennie a közbeszerzési dokumentumokat előzetesen véleményező Közbeszerzés Felügyeleti Főosztálynak és a Közreműködő Szervezetnek a meghirdetésre szánt kiírásokhoz, ami szintén az előkészítettség nem megfelelő szintjét mutatja.

3. táblázat

Az EKOP prioritások végrehajtási arányai

	Forrás	Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti)		A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás		Végrehajtási arány (%)
		Mrd HUF	Százalékos megoszlás	Mrd HUF	Százalékos megoszlás	
		a		c		e=c/a
1. prioritás	ERFA	51,686	45,19	39,281	49,65	76,00
2. prioritás	ERFA	39,543	34,57	22,935	28,99	58,01
3. prioritás	ERFA	21,027	18,38	15,770	19,93	75,02
4. prioritás	ERFA	1,672	1,46	0,887	1,12	53,07
5. prioritás	ERFA	0,453	0,40	0,247	0,31	54,41
Összesen:	ERFA	114,381	100,00	79,120	100,00	69,17

25. Fizikai előrehaladás

25.1. Operatív program szint

Az EKOP átfogó céljának megvalósulását egy szintetikus indikátorral („Az elektronikus közigazgatási szolgáltatások használata a lakosság/vállalkozások körében”) méri. Az Eurostat adatai szerint 2013-ban a lakosság 37,0 %-a használta az elektronikus ügyintézkést az egyes hatóságokkal való kapcsolatokban szemben a 2006. évi kiinduló értéket jelentő 17,0 %-kal, s így a 2015. évi célérték (45,0 %) 82,2 %-ban teljesült.

A vállalkozások 2006. évi 45,0 %-os elektronikus ügyintézési arányukat az állami hatóságokkal 2013-ban 84,0 %-ra növelték, ami a 2015. évi célérték (87,0 %) 96,6 %-os teljesítésének felelt meg.

25.2. Prioritás szint

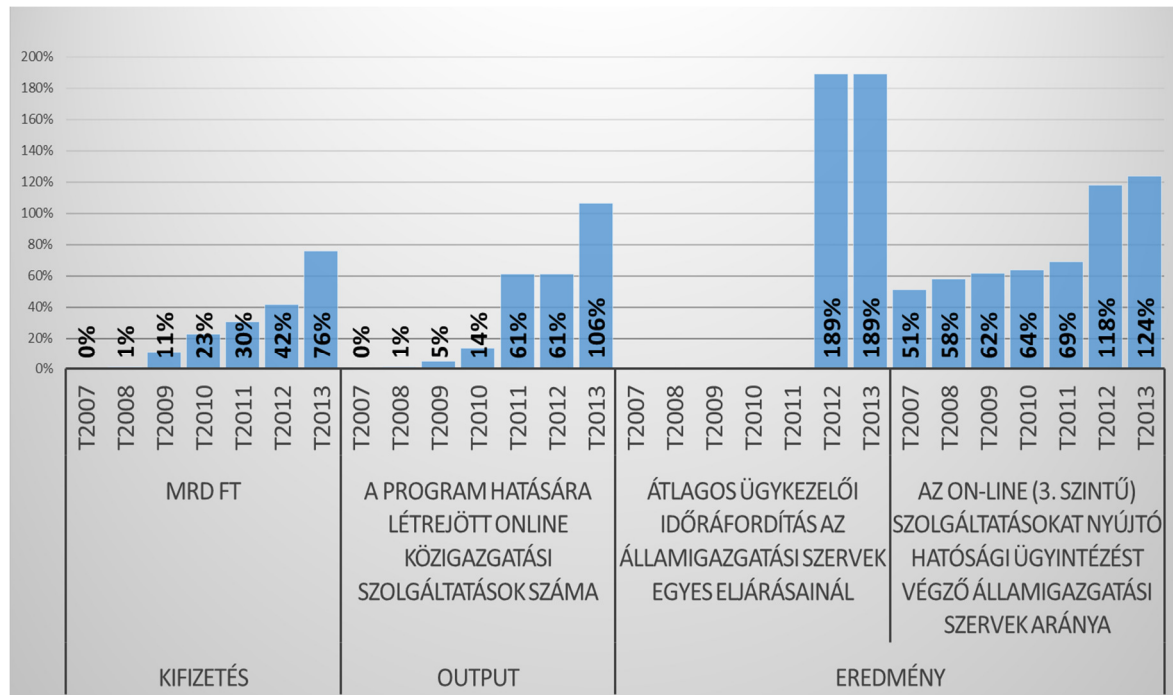
Az 1.-3. prioritáshoz rendelt 11 indikátorból 4 output- és 7 eredményindikátor. E fizikai-szakmai jellegű indikátorok 2015. évi célértékhez viszonyított előrehaladásának arányait a prioritások szerint vizsgáljuk meg.

Az EKOP 1. prioritás teljesülése

A prioritás *outputindikátor* értéke („A program hatására létrejött online közigazgatási szolgáltatások száma”) 2013 végére a célérték 106,0 %-át érte el a lezárult vagy zárás alatt levő projekteknek köszönhetően (1. ábra).

1. ábra

Az EKOP 1. prioritáshoz rendelt indikátorok célértékének teljesülése



Az egyik *eredményindikátor* („Átlagos ügykezelői időráfordítás az államigazgatási szervek egyes eljárásainál”) mérésével kapcsolatban 2012. év folyamán az irányító hatóság elindította az új mérési módszertan kialakítását, valamint az aktuális és visszamenőleges értékek meghatározását célzó felmérést. Ennek eredményeképpen az indikátor 2012. és 2013. évi értéke 57,8 óra volt, mely a kiindulási értékhez képest a célérték 189,0 %-os teljesülését jelenti. A másik *eredményindikátor* („Az online (3. szintű) szolgáltatásokat nyújtó hatósági ügyintézés végző államigazgatási szervek aránya”) a 2006. évi kiinduló értékről 2013-ban 83,0 %-ra nőtt, ami 124,0 %-os célteljesítési arányt jelent.

E prioritás szakmai megvalósításával kapcsolatban megemlítjük, hogy zárási fázisba érkezett több jelentős projekt, közülük például:

- A nagy kiadási rendszerek (például jelentőségénél fogva a családtámogatási rendszer) informatikai hátterének korszerűsítése célhoz kapcsolódó EKOP-1.2.6. A családtámogatási ellátások folyósításának korszerűsítése, TÉBA (Támogatási Életút Bázis Adatok) kiemelt projekt;
- Az igazságszolgáltatási és cégbírósi folyamatok megújítása és informatikai támogatása célhoz kapcsolódóan az EKOP-1.1.5. Civil szervezetek bejegyzésének és nyilvántartásának modernizációja (OITH) című projekt;
- Az elektronikus dokumentumok és iratok kezelésének megvalósítása célhoz kapcsolódóan az EKOP-1.2.8. Elektronikus levéltár, valamint a 3. prioritáson megvalósuló EKOP-3.1.2. (EKEIDR) Egységes központi elektronikus irat- és dokumentumkezelés megvalósítása című projektek;

- Az egységes fejlesztéspolitikai tervezést és végrehajtást támogató korszerű és költséghatékony infrastruktúra kialakításához – amelynek alapvető eleme a Fejlesztéspolitikai Adatbázis és Információs Rendszer, FAIR – kapcsolódó EKOP-1.2.12. A fejlesztéspolitika egységes informatikai támogatása Magyarországon című projekt fizikai zárása megtörtént, a pénzügyi zárása pedig folyamatban van.

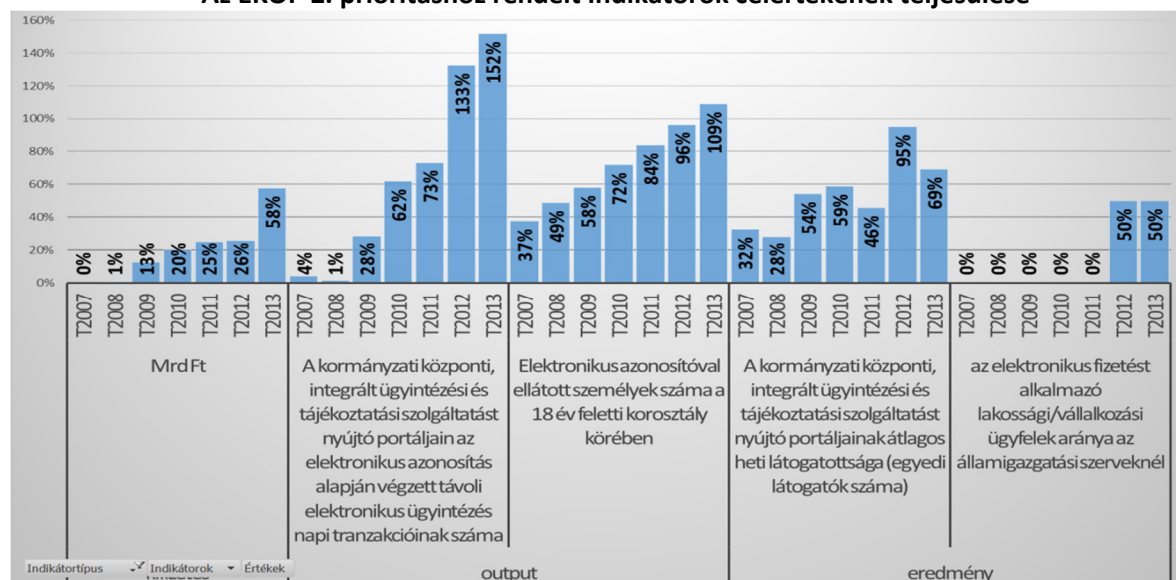
Az EKOP 2. prioritás teljesülése

A prioritás *outputindikátorai* közül:

- „A kormányzati központi, integrált ügyintézési és tájékoztatási szolgáltatást nyújtó portáljain az elektronikus azonosítás alapján végzett távoli elektronikus ügyintézés napi tranzakcióinak száma” indikátor 2013. végi értéke a 2015. évi célérték 152,0 %-a volt, s így már 745.017 ügyfélkapu működött;
- az „Elektronikus azonosítóval ellátott személyek száma a 18 év feletti korosztály körében” indikátor értéke – a 2012-ben megkezdett gyorsulás után – 2013-ban szintén meghaladta a 2015. évi célértéket: az azonosítóval ellátott személyek száma 9,0 %-kal nagyobb volt. **(2. ábra)**

2. ábra

Az EKOP 2. prioritáshoz rendelt indikátorok célértékének teljesülése



Az *eredményindikátorok* teljesülése azonban jelentősen elmaradt az *outputindikátorokétól*.

- „A kormányzati központi, integrált ügyintézési és tájékoztatási szolgáltatást nyújtó portáljainak átlagos heti látogatottsága (egyedi látogatók száma)” indikátor értéke 2013-ban a célérték 69,0 %-át érte el oly módon, hogy a 2012. évihez képest 215.000 fővel csökkent a látogatottság az ügyfélkapu látogatottságának mérséklődése miatt.
- „Az elektronikus fizetést alkalmazó lakossági/vállalkozási ügyfelek aránya az államigazgatási szerveknél” indikátor értéke 2012-ben 15,0 %-ra növekedett, ami 2013-ban sem változott, s így a célérték 50,0 %-át érte el.

E prioritás előrehaladásával kapcsolatban – az utolsó indikátor kivételével – kiemelendő a prioritásokhoz tartozó projektek fokozatosan, szervesen építkező időbeni megvalósítása.

Az EKOP 3. prioritás teljesülése

A közép-magyarországi régióra vonatkoztatott indikátor értékek gyakorlatilag megegyeznek az 1. és 2. prioritásoknál bemutatott országos értékekkel. Eltérés „Az elektronikus fizetést alkalmazó lakossági/vállalkozási ügyfelek aránya az államigazgatási szerveknél” indikátor értékében (30,0 %) volt tekintettel arra, hogy a KMR régióban a 2015. évi célérték nagyobb, 50,0 % volt szemben az országos 30,0 %-kal.

26. A pénzügyi és fizikai előrehaladás összhangja

Végül megvizsgáljuk, hogy az outputcélok és az eredmények teljesülése hogyan viszonyul a pénzügyi (kifizetési) előrehaladáshoz (4. táblázat).

4. táblázat

A pénzügyi előrehaladás, az outputcélok és az eredmények teljesülése

Arányok	EKOP 1	EKOP 2	EKOP 3	EKOP összesen
Pénzügyi előrehaladás	76	58	75	62
Output célok teljesülése	106	130	107	118
Eredmények teljesülése	156	60	128	117
Output célok teljesülése a forrás felhasználás arányában	139	224	143	190
Eredmény célok teljesülése a forrás felhasználás arányában	205	103	171	189

Megállapítható, hogy – a 2. prioritás kivételével – a prioritások output céljainak előrehaladási arányai mintegy 40 százalékponttal magasabbak voltak, mint a kifizetési arányok. A második prioritás esetében a több, mint kétszeres eltérés – nagysága miatt – már nehezen indokolható a kifizetési eljárás elhúzódásával, hanem annak inkább oka a pénzügyi és szakmai-fizikai tervezés nem kielégítő összhangja, a pénzügyi előirányzat alultervezése és/vagy a fizikai indikátorok felültervezése következtében. Mint látható, ezt ellensúlyozza, hogy az eredmények teljesülésének aránya viszont közel áll a kifizetési arányhoz. Ugyanakkor, az 1. és a 3. prioritásnál az eredmények teljesülési arányai térnek el nagyobb mértékben a kifizetési arányoktól.

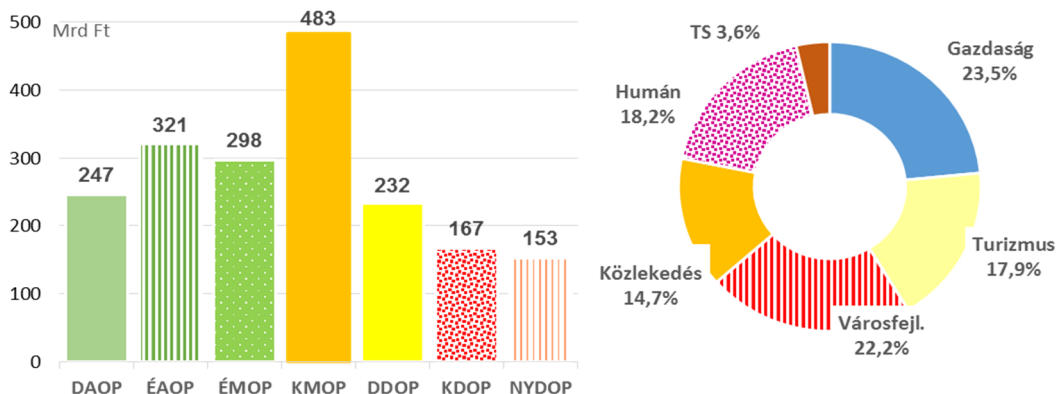
Regionális operatív programok

A regionális operatív programok célja a regionális társadalmi, gazdasági jólét előmozdítása. Az adott régiót jellemző életminőség javítása, a foglalkoztatottsági szint emelése, új munkahelyek teremtése, a régió belüli hátrányos helyzetű térségek felzárkóztatása. A régiók közötti forráselosztás az adott régió fejlettségétől, az EU átlag GDP-től való eltéréstől és a lakosságszámtól függött.

A regionális fejlesztési források az uniós területi fejlesztési politika alapegységei, lehetőséget teremtettek a központosított állami hierarchiától, országos ágazati stratégiai céloktól különböző illetve azokat kiegészítő területi fejlesztési stratégiák kialakítására. Az uniós csatlakozás előtt a regionális fejlesztéspolitikát koordináló intézményeknek, testületeknek nem voltak hagyományai. A regionális fejlesztési tanácsok, a kistérségek szervezeti keretei, kompetenciái nem voltak kidolgozottak, lehetőségeik a tapasztalatokon alapuló saját regionális célok megfogalmazására, az együttműködések új formáinak kialakítására a 2012 júniusától uniós fejlesztéspolitika irányítását átalakító kormányrendelettel¹⁰ és vonatkozó határozatokkal megszűnt. (Jó példa lehet a regionális tanácsok sikeres működésére a lengyel példa, ahol szintén 3 megyei szintű területi egységből alakították ki a régiókat, azonban a terület közigazgatás irányítási kompetenciáit a régiót irányító kormányzókra, regionális tanácsra, regionális közszférát kormányzó központi szervezetre bízták).

A 2007-2013 között Magyarország az *országos rendelkezésére álló fejlesztési keretnek 22,8%-át*, 1901,2 Mrd forintot a Regionális Operatív Programok fejlesztési céljaira különítette el, ebből az EU támogatási keretet 1644,9 Mrd forint, a nemzeti forrás 13,7%, 256,3 Mrd forint. A régiók közötti forráselosztást a 1. számú ábra mutatja.

A regionális források tervezett megosztása régiók és fejlesztési célterületek között



¹⁰ 4/2011. (I. 28.) Korm.rendelet, 2012. júniustól a Regionális Fejlesztési Tanácsok működését, az 2004 CVII. Tv. a kistérségeket megszüntette.

A regionális programok fejlesztési célterületei, prioritásai régióként hasonlóak voltak, minden régióban, öt célterületre oszlottak meg, ezek:

1. a regionális gazdaság fejlesztésére forrásaik 23,5%-át különítették el a régiók, jellemzően a versenyképes üzleti infrastruktúra fejlesztését, ipartelepítést, telephelyfejlesztést határozták meg fejlesztési célként, a tudásalapú gazdaság, innováció előmozdítására csak a KMOP különített el forrásokat.
2. turisztikai célú fejlesztésekre forrásaik 17,9%-át csoportosították a régiók, célterületek leginkább a gyógy- és termálfürdők, a wellness, rekreációs szolgáltatást nyújtó intézmények, konferenciák, fesztiválok, rendezvények, továbbá a rehabilitációs központok az oktatási-és képző intézmények voltak.
3. térség- kistérség fejlesztés város-rehabilitációra fejlesztési keretük 22,2%-át különítették el a régiók, a felhasználási célcsoport a régió városai, az 5000 főnél népesebb falvak¹¹, a felhasználás jellemzően fejlesztési stratégia készítése, szociális jellegű település-rehabilitációs projektek, (szegregációs településrészek felszámolása, panelprogramok) szennyvíz-, hulladékkezelés, csatornázási projektek, árvízvédelem.
4. humáninfrastruktúra fejlesztésre forrásaik 18,2%-át osztották a régiók, ebből többnyire az önkormányzati oktatási, egészségügyi, a szociális és gyermekjóléti rendszerek szolgáltatását javították és az akadálymentesítést oldották meg.
5. térségi közlekedés, elérhetőség javítására fejlesztési keretük 14,7%-át csoportosították a régiók, jellemzően a régió alsóbbrendű-, önkormányzati tulajdonú belterületi útjait, kerékpárutakat, helyi közlekedési feltételeket javították.
6. technikai segítségnyújtásra a regionális pályázatkezelésre, tájékoztatásra a rendelkezésre álló források 3,6%-a került.

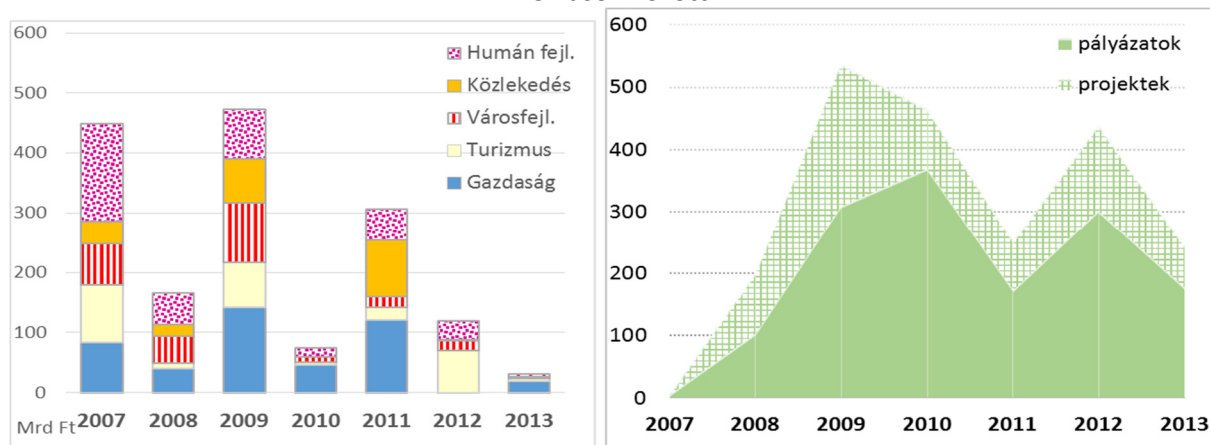
Az uniós források felhasználása két féle módon történt, meghirdetett pályázatok útján és kiemelt projektek formájában¹². A regionális források 85,2%-át pályázatással, évenként többszöri meghirdetéssel osztották el, a források maradék 14,8%-át projekttervekre szánták. A regionális pályázati források meghirdetése három szakaszra bomlott ezt mutatja a (3. grafikon), igazodva a hazai pénzügyi akciótervekhez¹³. Az első három évben a pályázatás nagy lendületet vett, 2007-2009. évek között a rendelkezésre álló regionális pályázati keretek kétharmadát (27,8%; 10,3%; 29,2%) meghirdették. Fejlesztési célterületek forrásai 57-83%-os sávban pályázatásra kerültek, legmagasabb a célvárosfejlesztésre elkülönített források 83%-os aránya, legalacsonyabb az 57%-os a közlekedésfejlesztés forrásai voltak.

¹¹ Az 5000 fő alatti települések fejlesztési forrásait az agrár- és vidékfejlesztési alapok, (EMVA) vidékfejlesztési forrásai biztosítják.

¹² Hazai nagyprojektek 1 Mrd Ft fölött kormány jóváhagyása, uniós nagyprojekt kb. 14 Mrd Ft fölött Bizottsági jóváhagyása szükséges.

¹³ Az uniós költségvetési időszak pénzügyi lebonyolítása három szakaszban, három akcióterv alapján történt, az első két szakasz az ÚMFT stratégia, forrásmegosztás alapján 2007-2008 közötti időszak és 2009-2010 közötti évek, illetve a záró pénzügyi szakasz 2011-2013 közötti évek, az ÚSZT alapján, a kormányváltás után volt.

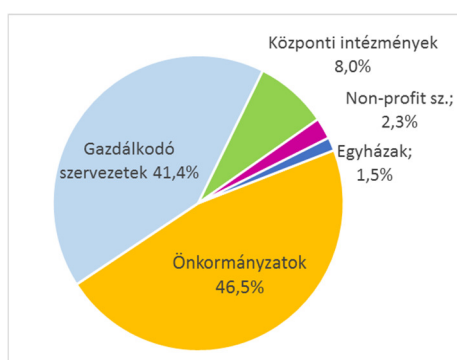
Az évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként
Az éves támogatási szerződések állományának alakulása és megoszlása pályázati- és projekt-
források között



A meghirdetett forrásokra beérkezett pályázatok adminisztrációs feldolgozása, bírálat, szerződéskötés (ahogyan ezt a 3-4. ábra mutatja), a pályázatkezelő kapacitások kiépítésének kezdetén átlagosan 1,5-2 évet vett igénybe. A 2007-2013 közötti időszakban 30 814 darab regisztrált pályázat, projekt érkezett a regionális fejlesztési ügynökségekhez, ezek feldolgozása után 2013. év végéig 15 140 darab támogatási szerződést kötöttek a pályázókkal és közel 13 500 darab kifizetést teljesítettek. A régiók között a pénzügyi forgalmával kiemelkedik a közép-magyarországi régió elszámolása, mert mind a pályázatok számában, mind a megkötött támogatási szerződésekben, mind a kifizetések esetében a regionális összesen adatok közel felét a KMOP uniós pénzügyi elszámolásai teszik ki.

Az időszak végén 2013-ban a támogatási szerződéssel lekötött regionális források aránya 112,7% volt, 2142 Mrd forint, figyelembe véve, hogy a regionális tapasztalatok alapján a támogatási szerződéssel rendelkező projekteknek megközelítőleg 10%-a visszalépett a pályázat megvalósításától, (gazdasági válság, szabálytalanságok miatt visszavont tételek). A lekötött források megoszlása pályázatok-projektek között 67,1% - 32,9%. A projektekhez kapcsolódó intenzív forráslekötés (ahogyan a 4. grafikonon látható) az utolsó időszakot nem jellemezte a régiókban.

5. ábra: A lekötött regionális források megoszlása szektoronként



A 2007-2013 év között kötött támogatási szerződések szektorok közötti megoszlása (5. ábra) szemlélteti, hogy az uniós, régiók fejlesztésére elkülönített források többsége 54,5%-a közsféra fejlesztését, modernizálását szolgálja, (a megyei, helyi-, kisebbségi önkormányzatokat, azok intézményeit 46,5%, a központi intézményeket 8,0%). A gazdálkodó szervezetek, vállalkozások fejlesztésére, modernizálására az uniós keret 41,4%-át, 887 Mrd Ft-ot fordítanak a régiók. A non-profit szervezetek és az egyházak támogatására összesen 88 Mrd forintot szántak a régiók. A kifizetések esetében a pályázatok-projektek aránya 74,3%-25,7%, a projektek lassabb megvalósítása miatt.

1. táblázat

A ROP pénzügyi keretei és a kifizetések aránya 2013. december 31.

Prioritások	fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
	Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
DAOP - Dél-Alföld	246,6	13,0%	186,8	13,3%	75,7%
ÉAOP - Észak -Alföld	321,2	16,9%	195,1	13,9%	60,7%
ÉMOP - Észak-Magyarország	297,7	15,7%	202,2	14,4%	67,9%
KMOP - Közép-Magyarország	483,3	25,4%	406,9	29,0%	84,2%
DDOP - Dél- Dunántúl	232,3	12,2%	176,8	12,6%	76,1%
KDOP - Közép-Dunántúl	167,3	8,8%	115,4	8,2%	69,0%
NYDOP - Nyugat-Dunántúl	152,8	8,0%	117,6	8,4%	77,0%
Regionális Programok Összesen	1 901,1	100,0%	1 400,8	100,0%	73,7%

Az összesen regionális szintű kifizetések aránya 73,7% volt 2013 végén és a régiókra vonatkozó arányok az 61-84 %-os sávban helyezkedtek el (1. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 84,2%-ot a közép-magyarországi KMOP, a legkisebbet, 60,7%-ot pedig az észak-alföldi ÉAOP fejlesztések előrehaladása érte el. A regionális programok fejlesztési célterületeinek előrehaladása közül a legmagasabb arányt, 83,3%-ot a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, szinte minden régiót jellemző módon 59,0%-ot, a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása mutatta 2013 végén.

A regionális operatív programok forrásainak eredményes forrásfelhasználásához - uniós előírások szerint -, kapcsolt indikátor-mutatók köre a régiókban megegyezett, ezek: a régiós egy főre jutó GDP változása, a támogatások hatására indukált magánberuházások összege, a 20-64 év közötti lakosság foglalkoztatási szintjének változása, a teremtett új munkahelyek száma, ebből a nők és a hátrányos helyzetű területeken élők aránya.

Az uniós források regionális felhasználásának eredményeit jelző egységes hatás- és output indikátormutatók¹⁴ halmaza adott volt, a hét indikátor bázis és célértékeit a régiók maguk határozták meg. Az egy főre jutó GDP kitűzött változásához képest elért eredményeket mutatja az (1. számú) grafikon. Az eredménymérés problémáit jelzi, hogy a regionális statisztikai adatok, így a regionális GDP adatok is többségében féléves, éves késéssel követik az országos statisztikai adatok publikálását, így az elemzéshez készített grafikon a 2012-es egy főre jutó GDP adatokat mutatja. Az alkalmazott két hatásindikátorokról (egy főre jutó GDP, foglalkoztatottsági ráta) azonban meg kell jegyezni, hogy azok változását az uniós források felhasználásától független makrogazdasági folyamatok is befolyásolják, azaz akár pozitív, akár negatív irányba.

A régiók egy főre jutó GDP változása az elemzett időszakban átlagosan nem érte el a felhasznált, kifizetett uniós forrásokkal arányos szintet, mert 73,7%-os átlagos kifizetés mellett, átlagosan 71,9%-os tervezett célértékekhez viszonyított változást értek el.

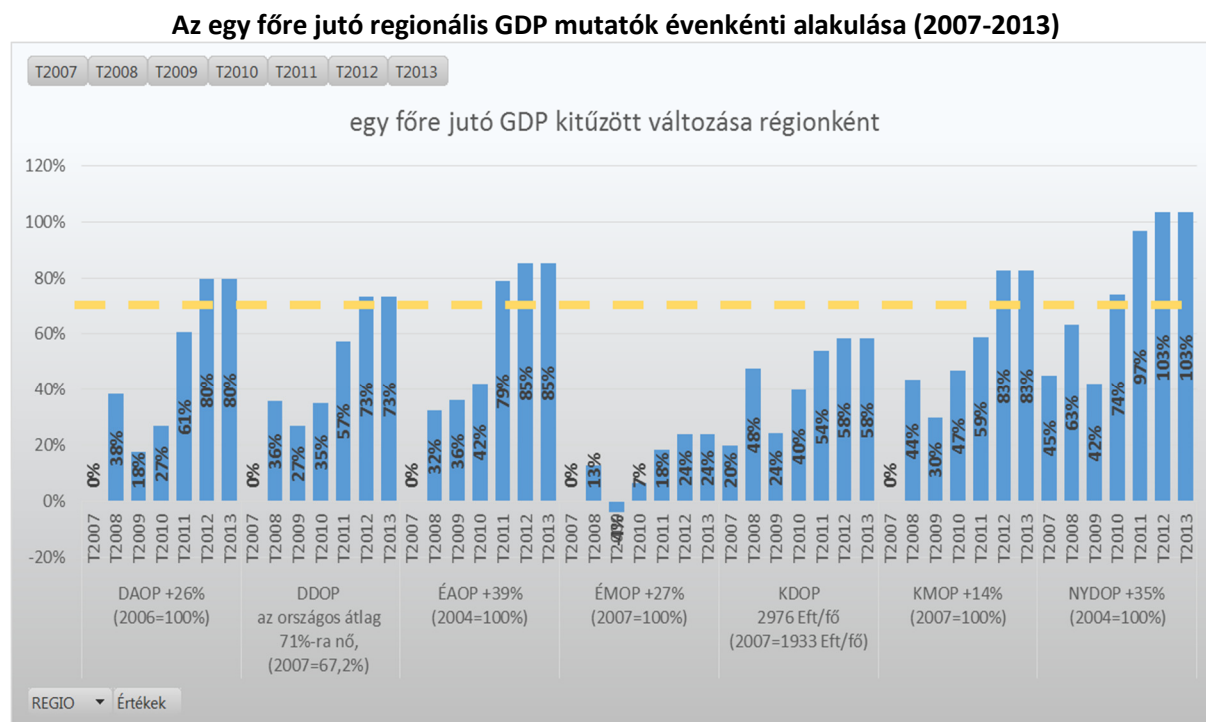
A 6. számú ábrán látszik, hogy a régiók közül az ÉMOP és a KDOP nem érte el a kifizetéssel arányos várt GDP növekményt, azonban a KDOP esetében szükséges jelezni, hogy a 2007. évi bázis értékhez képest¹⁵ 53%-os (nominálértékű) egy főre jutó GDP emelkedést terveztek, a hét régió közül a legnagyobbat. A tervezett GDP célértékhez képest az NYDOP 77,0%-os kifizetés mellett 2012 végére elérte a tervezett szint 103%-át.

¹⁴ A régiók esetében az operatív programok, prioritások eredményeinek mérésére, bemutatásához csak eredményindikátor mutatókat határoztak meg, használtak.

¹⁵ Az egy főre jutó GDP 2006. éves, 1933 E Ft/fő/évről, 2015. év végére 2976 E Ft/fő/évre változik.

Az eredménymutatók egy más szemléletű elemzését adja, ha az előrehaladást nem a kifizetések arányához, hanem az időarányosan elvárt szinthez hasonlítjuk. A 2007-2013 időszak kifizetések teljesítésére rendelkezésre álló n+2, illetve 2013 év végén a 77%-on, kellene állnia a felhasználás eredményességét mérő indikátoroknak. Ebből a szempontból is értékelhető az átlagos regionális előrehaladás. A regionális egy főre jutó GDP átlagos tervezett változása elmaradt az időarányosan elvárt szinttől, mert a felhasználás eredményességét mérő indikátormutató 71,9% előrehaladása, alacsonyabb az időarányosan várt 77%-os szintnél.

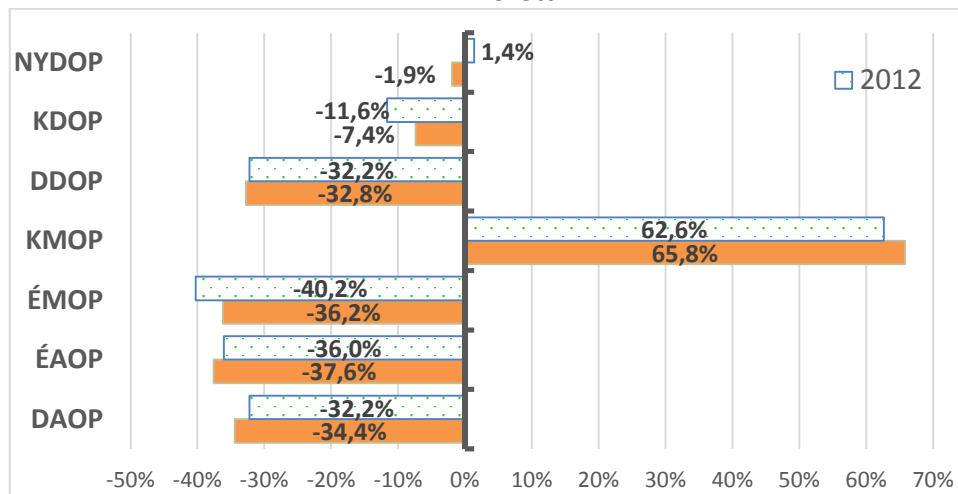
6. ábra



* szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 73,7%-ot mutatja

A régiók időszak alatt 2007-2013. évek között elért eredménymutató adatok változásának elemzését kiegészítheti a **7. ábra** értelmezése, ami az országos átlagos egy főre jutó GDP és a regionális hasonló adatok változását szemlélteti. Látható, hogy az ÉMOP (észak-magyarországi) és KDOP (középdunántúli) régió lemaradása az országos átlagtól, az időszak alatt tovább romlott, ahogyan ezt az eredményindikátor elemzése is mutatta. Az alföldi régiók, DAOP, ÉAOP és a dél-dunántúli DDOP átlagos eltérése, regionális fejlődésük következtében csökkent. A KMOP teljesítmény-kiugrásának mértéke csökkent.

A régiók egy főre jutó GDP-jének %-os eltérése az országos átlagtól, változás között



A regionális fejlődés eredményesség mérésére használt másik indikátor, a támogatások hatására indukált magánberuházások nagysága, ez az indikátor 2013. év végén, a támogatottak adatszolgáltatásai alapján, 73,7%-os kifizetési arány mellett elérte a tervezett célérték (579,3 Mrd forint), 83,8%-át, 485,5 Mrd forintot. A régióként indukált beruházások tervezett szintje jelentős szórást mutatott, 44-254 Mrd forint sávban mozgott. A kitűzött célértéket az ÉMOP már 107%-ra teljesítette, legalacsonyabb szinten a DAOP állt 60%-os mutatóval.

A regionális programok eredményeként tervezett új munkahelyek száma¹⁶ 30 856 fő volt. A regionális vállalatok jelentős szóródást mutattak, 2400-7400 fő között mozogtak. A 2013. évi teljesítés során a regionális beszámolók összesítése 73,7%-os forrásfelhasználás mellett, 100,8%-os, 31 112 új munkahely létrehozását mutatta. A régiós tapasztalati adatok, (a KMOP nélkül), hasonlóak, közelítenek egymáshoz, átlagos teremtett munkahelyek száma 2928 fő/régió, 87-107%-os sávban helyezkednek el.

A 2013. év végéig elért regionális fejlesztési eredményeket a kitűzött eredménymutatók, indikátorok és a kifizetések összevetésével is értékelhetjük. Az egységesen kijelölt indikátorok szerint elért eredmények – az egy főre jutó GDP, foglalkoztatottsági ráta, az indukált beruházások, a teremtett új munkahelyek száma és a hátrányos területeken létrehozott munkahelyek mutatói -, alapján 2013. év végéig az uniós források felhasználása regionális szinten eredményes volt, mert a tervezéskor kitűzött eredményeket a régiók összességében már 73,7%-os átlagos kifizetések mellett elérték, 89,3%-ra teljesítették. Az öt, - régióként összesített -, eredménymutató átlagos szintje 61-125%-os sávban mozgott, a legmagasabb 124,5% volt a hátrányos helyzetűek foglalkoztatottsága, legalacsonyabb szinten, 60,5%-on, a foglalkoztatottsági ráta regionális változása állt. A mutatók további elemzésével megállapítható, hogy a munkahelyteremtéshez kapcsolt indikátorok vártnál jobb teljesülése okozta az időarányos szint fölötti eredményeket, ezek hozzájárultak a terv fölötti teljesüléséhez. A GDP változásához és az indukált beruházásokhoz kötött eredménymutatók a kifizetésekkel arányosan teljesültek 2013. év végén, szoros kapcsolatot mutatva a fejlesztésekre fordított erőforrásokkal.

¹⁶ átlagos statisztikai létszám változása

A regionális kifizetések és az operatív programszintű mutatók összhangjának alakulása a 2013. év végi adatok alapján

	DAOP	ÉAOP	ÉMOP	KMOP	DDOP	KDOP	NYDOP	Régiók együtt *
Kifizetések aránya 2013. év végén, a teljes keret %-ban	75,7%	60,7%	67,9%	84,2%	76,1%	69,0%	77,0%	73,7%
Egy főre jutó GDP	79,8%	85,3%	24,1%	82,6%	73,2%	58,5%	103,3%	71,9%
Foglalkoztatottsági ráta	258,3%	52,6%	-13,3%	-3,5%	103,9%	70,0%	27,3%	60,5%
Indukált magánberuházások	60,0%	92,1%	107,5%	87,1%	72,0%	72,0%	92,9%	84,9%
Teremtett munkahelyek	34,3%	83,5%	73,4%	225,8%	69,6%	124,0%	99,0%	114,8%
Hátrányos helyzetűek új munkahelyei	280,6%	83,6%	100,1%	100,2%	181,3%	66,4%	59,8%	124,5%
Eredményindikátorok átlaga 2013. év végén	142,6%	79,4%	58,3%	98,4%	83,7%	78,2%	76,5%	89,3%
<i>Eredményindikátorok BECSÜLT teljesülése, teljes kifizetést feltételezve</i>	188,3%	130,8%	85,9%	116,9%	110,0%	113,3%	99,3%	121,1%

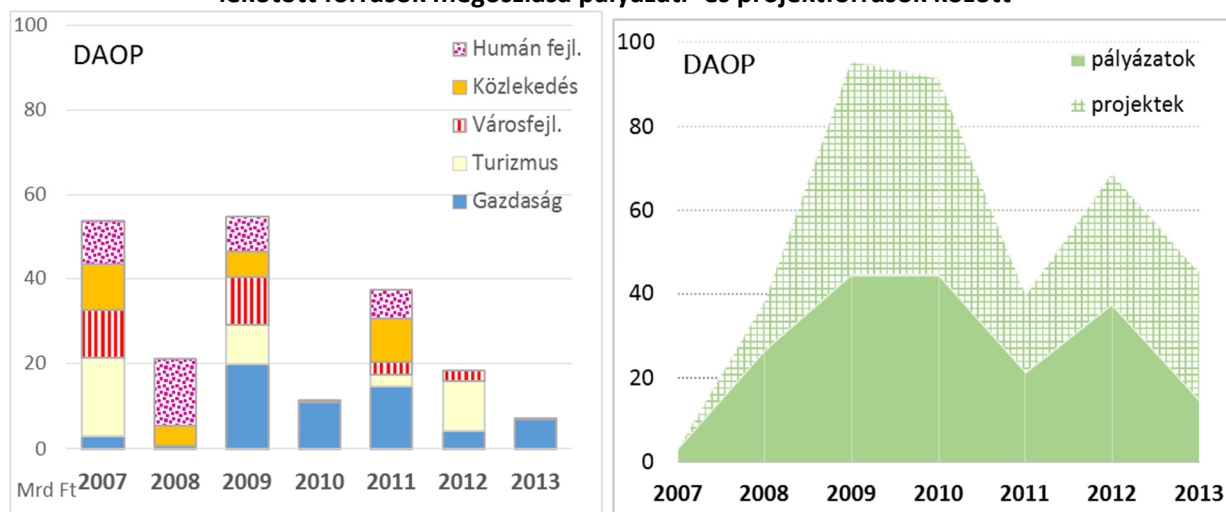
A hét régió teljesítményét külön-külön elemezve, (2. táblázatból) látható, hogy öt fejlesztési program a DAOP, ÉAOP, KMOP, DDOP, KDOP – a 2013. év végéig teljesített kifizetések alapján -, *a rendelkezésére álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert adott régiós kifizetési szint mellett, a tervezett célokat, (hatás- és output indikátorokat) magasabb szinten teljesítették.* Egy regionális program a NYDOP szintén eredményesnek tekinthető, mivel a kifizetések és az eredménycélok teljesülése közel azonos szinten áll, azonban az ÉMOP program kifizetési szintje közel 10%-kal elmarad forrásfelhasználásának eredményességét mutató indikátorok szintjétől.

27. A Dél-Alföldi Operatív Program (DAOP) néhány főbb jellemzője

A dél-alföldi régió népességét tekintve Magyarország harmadik legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 13,01%-a, 1289 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában a Dél-Alföldi Regionális Operatív Programban, (DAOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterület határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 246,6 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos *fejlesztési keretnek 2,87%-át* biztosították, ebből az EU támogatási keretet 209,6 Mrd forint, a nemzeti forrás 11,1%, 26,2 Mrd forint.

8-9. ábra

DAOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



A DAOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény meghaladta a keret kétszeresét, (205% volt). A 2013. év végén lekötött állomány a keret 98,3%-a volt, a szerződött pályázatok-projektek aránya 50,5% - 49,5% volt, (8-9. ábra) közel azonos volt a régióban a pályázati és projektek alapján lekötött források összege. A kötelezettségvállalások szektoronkénti megoszlása alapján a támogatások közel felét (49,8%-át) a megyei-, helyi- önkormányzatok és intézményeik, 41,4% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták

3. táblázat

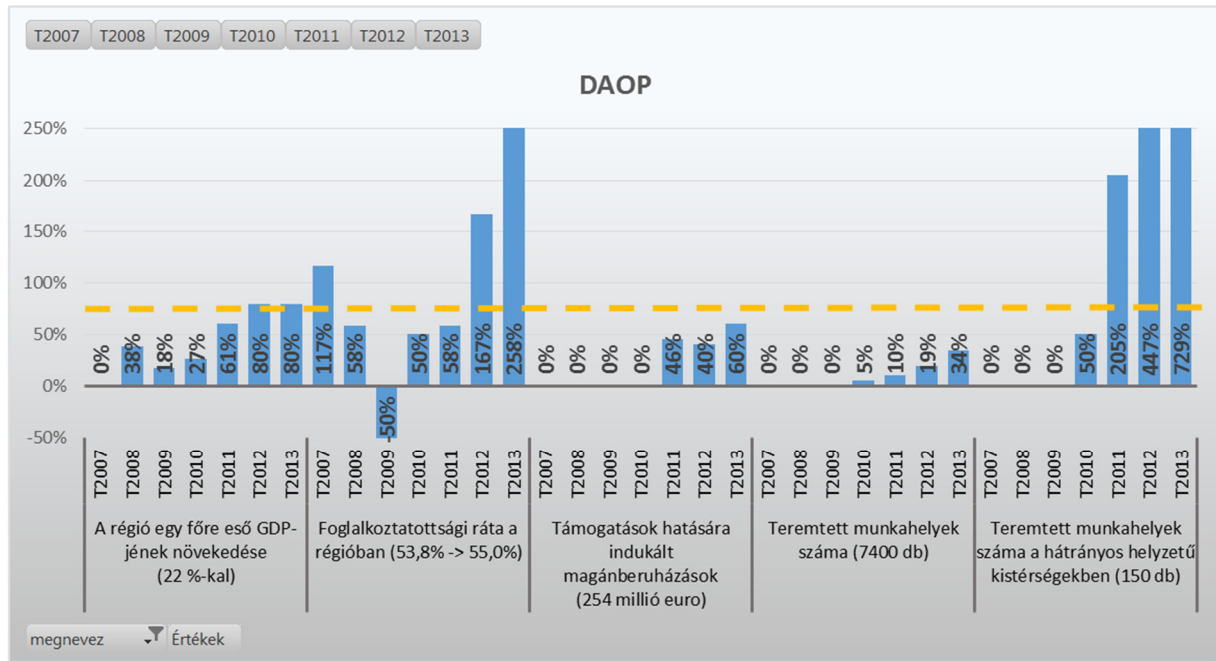
DAOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
DAOP.1	Regionális gazdaságfejlesztése	42,8	17,4%	27,5	14,7%	64,2%
DAOP.2	Turisztikai célú fejlesztések	45,2	18,3%	26,2	14,0%	58,0%
DAOP.3	Közlekedési infrastruktúra fejlesztés	52,1	21,1%	47,9	25,6%	91,9%
DAOP.4	Humán infrastruktúra fejlesztése	46,4	18,8%	40,2	21,5%	86,8%
DAOP.5	Térségfejlesztési Akciók	51,3	20,8%	38,6	20,6%	75,1%
DAOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	8,9	3,6%	6,4	3,4%	72,2%
DAOP ÖSSZESEN		246,6	100,0%	186,8	100,0%	75,7%

Az operatív program szintű kifizetések aránya 75,7% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok az 58-92 % sávban helyezkedtek el (3. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 91,9%-ot a 3. prioritás, a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, 58,0%-ot pedig a 2. prioritás a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása érte el. A kifizetett összegeknél 80% - 20% a pályázat és projekt kifizetések aránya.

Az elemzett időszakban a pályázati- és projektigények alapján a gazdaságfejlesztési forrásokra kétszeres igény volt, míg a turizmus fejlesztésére érkezett igény közel 50%-kal haladta meg a keret. Kiemelt projekt a kecskeméti járműipari (Mercedes, Knorr-Bremse) központ szolgáltatási szintjének emelése, óvoda, bölcsőde fejlesztése, Gyulai Várfürdő fejlesztése, Kiskunfélegyháza, Baja, Harta, Szeged, Mórahalom, Makó, Hódmezővásárhely kistérségi elérhetőségének javítása, Makó újárósi óvoda fejlesztése, Kecskemét Rákóczi-út, Vasút-Kert revitalizációja.

DAOP eredményindikátorok teljesülése (2007-2013)



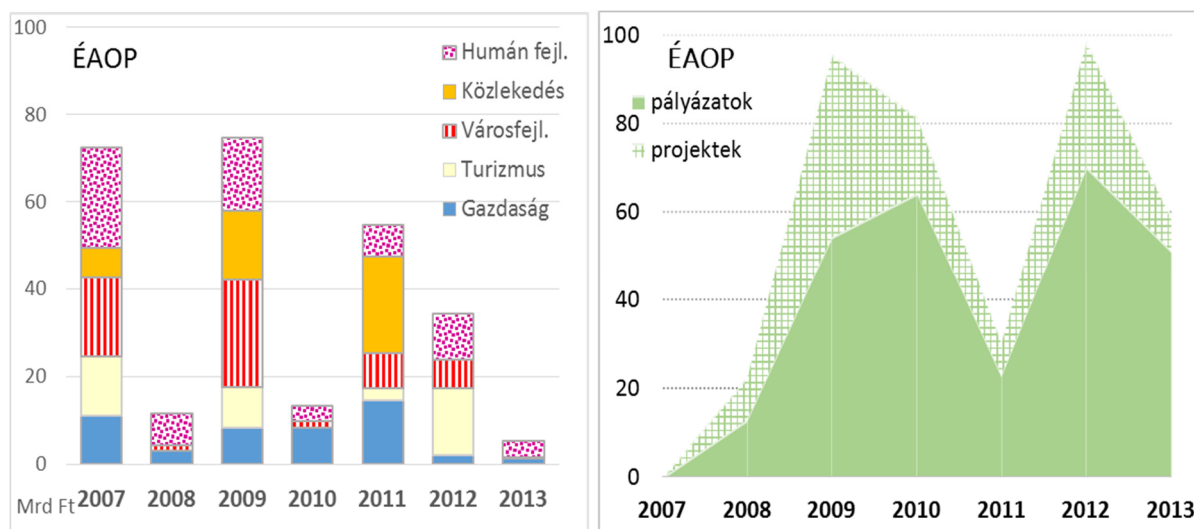
* szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt 75,7%-ot mutatja

A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy a dél-alföldi régió a rendelkezésre álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 75,7%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket átlagosan 142,6%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított kiemelkedő eredményességhez (ahogyan ez a 10. ábrán látszik) hozzájárult a munkahelyteremtéshez, foglalkoztatáshoz kapcsolódó eredményindikátor értékek többszörös meghaladása

28. Az Észak-Alföldi Operatív Program (ÉAOP) néhány főbb jellemzője

Az észak-alföldi régió Magyarország második legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 15,05%-a, 1492 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában az Észak-Alföldi Regionális Operatív Programban, (ÉAOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterületet határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 321,2 Mrd forint fejlesztési forrást, az országos rendelkezésre álló fejlesztési keretnek 3,84%-át biztosították, ebből az EU támogatási keret 279,1 Mrd forint, a nemzeti forrás 13,4%, 42,1 Mrd forint.

ÉAOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



Az ÉAOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény 51%-kal meghaladta a keretet, a 2013. év végén lekötött állomány 120,6%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 71% - 29% volt, (11-12. ábra) a régióban a pályázatos forrásmeghirdetésé volt a meghatározó szerep. A kötelezettségvállalások szektorok szerinti megoszlása alapján a támogatások közel felét (49,8%-át) a megyei-, helyi-önkormányzatok és intézményeik, 40,4% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták.

4. táblázat

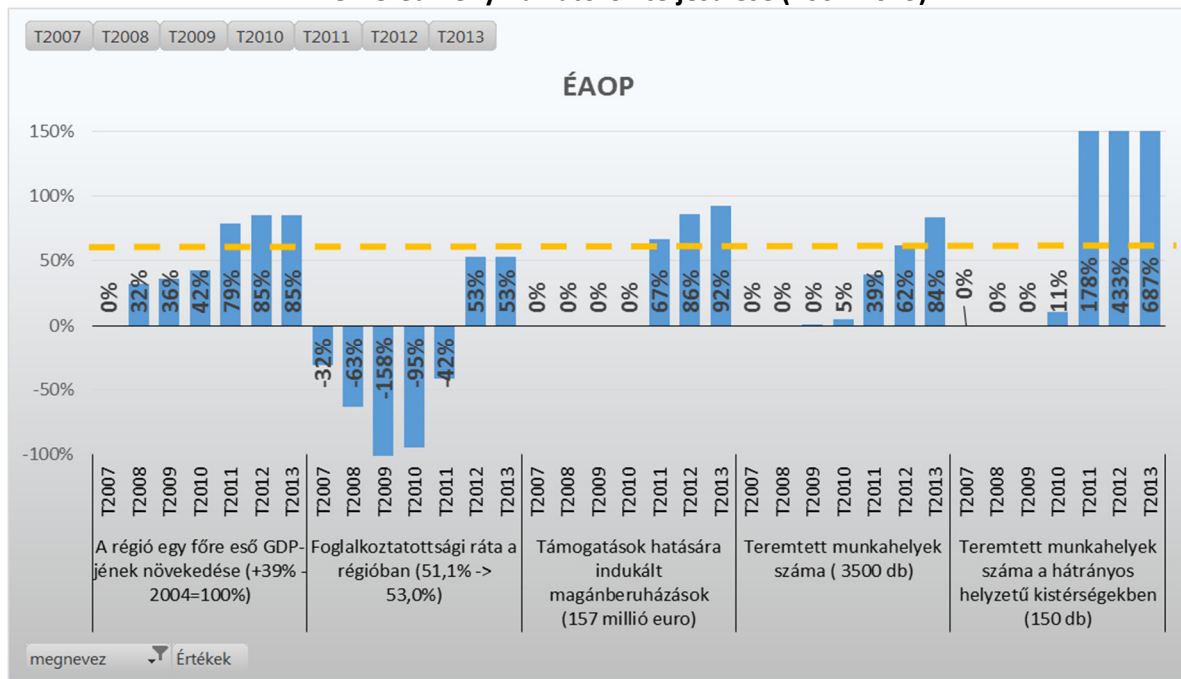
ÉAOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
ÉAOP.1	Regionális gazdaságfejlesztés	46,2	14,4%	29,3	15,0%	63,5%
ÉAOP.2	Turisztikai célú fejlesztések	58,4	18,2%	29,2	15,0%	50,0%
ÉAOP.3	Közlekedési feltételek javítása	56,0	17,4%	45,4	23,3%	81,1%
ÉAOP.4	Humán infrastruktúra fejlesztések	66,1	20,6%	50,9	26,1%	76,9%
ÉAOP.5	Város- és térségfejlesztés	83,0	25,8%	33,7	17,3%	40,7%
ÉAOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	11,6	3,6%	6,6	3,4%	56,9%
ÉAOP ÖSSZESEN		321,2	100,0%	195,1	100,0%	60,7%

Az operatív program szintű kifizetések aránya 60,7% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok az 41-81 % sávban helyezkedtek el (4. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 81,1%-ot a 3. prioritás, a közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, 40,7%-ot pedig az 5. prioritás a város- és térségfejlesztések előrehaladása érte el. A kifizetett összegeknél 84% - 16% a pályázat és projekt kifizetések aránya.

A régió kiemelt projektjei voltak, 1. prioritás: Ecseri Kft. Alumínium Öntöde Szolnok, Marso Holding Telephelyfejlesztés, Nyíregyháza, 2. prioritás: Centrum Hotel korszerűsítése, Debrecen, LEGO Palota Turisztikai Látogató Központ, Nyíregyháza, 3. prioritás: DKV debreceni közösségi közlekedés színvonalának emelése, Jászberény városi útjainak felújítása, 4. prioritás: Újfehértói Napsugár Óvoda felújítása, bővítése. 5. prioritás: civil ház kialakítása Geberjén, Kisvárdai funkcióbővítő integrált településfejlesztése.

ÉAOP eredményindikátorok teljesülése (2007-2013)



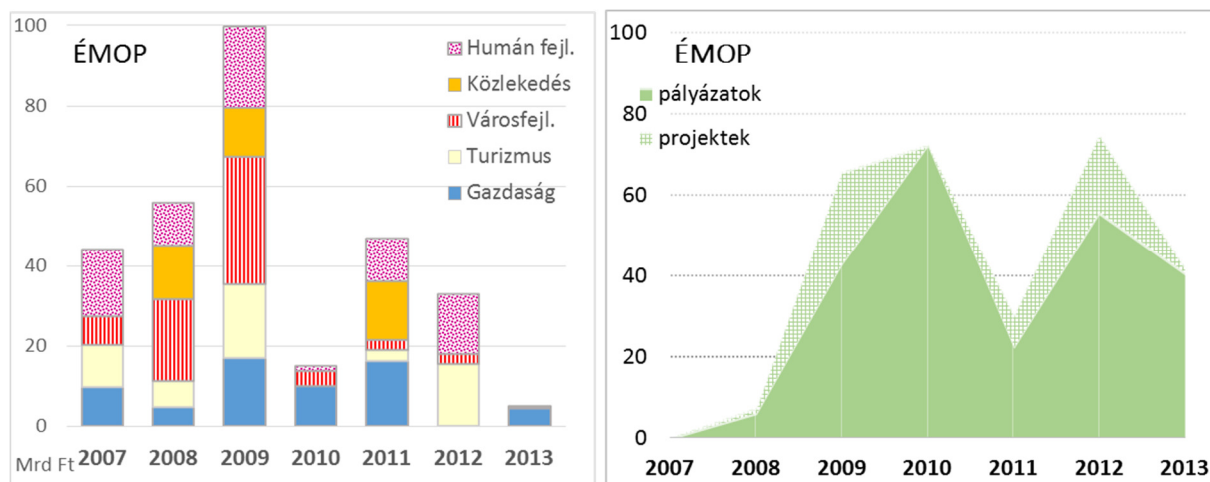
* a szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 60,7%-ot mutatja

A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy az észak-alföldi régió a rendelkezésre álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 60,7%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket átlagosan 79,4%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított eredményességhez (ahogyan ez a 13. ábrán látszik) hozzájárult a hátrányos helyzetű kistérségekben teremtett munkahelyek kapcsolódó eredményindikátor értékek többszörös meghaladása.

29. Az Észak-Magyarországi Operatív Program (ÉMOP) néhány főbb jellemzője

Az észak-magyarországi régió Magyarország negyedik legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 12,00%-a, 1189 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában az Észak-Magyarországi Regionális Operatív Programban, (ÉMOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterület határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 297,7 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos rendelkezésre álló fejlesztési keretnek 3,44%-át biztosították, ebből az EU támogatási keret 268,2 Mrd forint, a nemzeti forrás 10,4%, 29,5 Mrd forint.

ÉMOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



Az ÉMOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény 41%-kal meghaladta a keretet, a 2013. év végén lekötött állomány 101,9%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 82% - 18% volt, (14-15. ábrán) a régióban a pályázatos forrásmeghirdetésé volt a meghatározó szerep. A kötelezettségvállalások szektorális megoszlása alapján a támogatások több mint felét (54,6%-át) a megyei-, helyi-önkormányzatok és intézményeik, 37,4% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták.

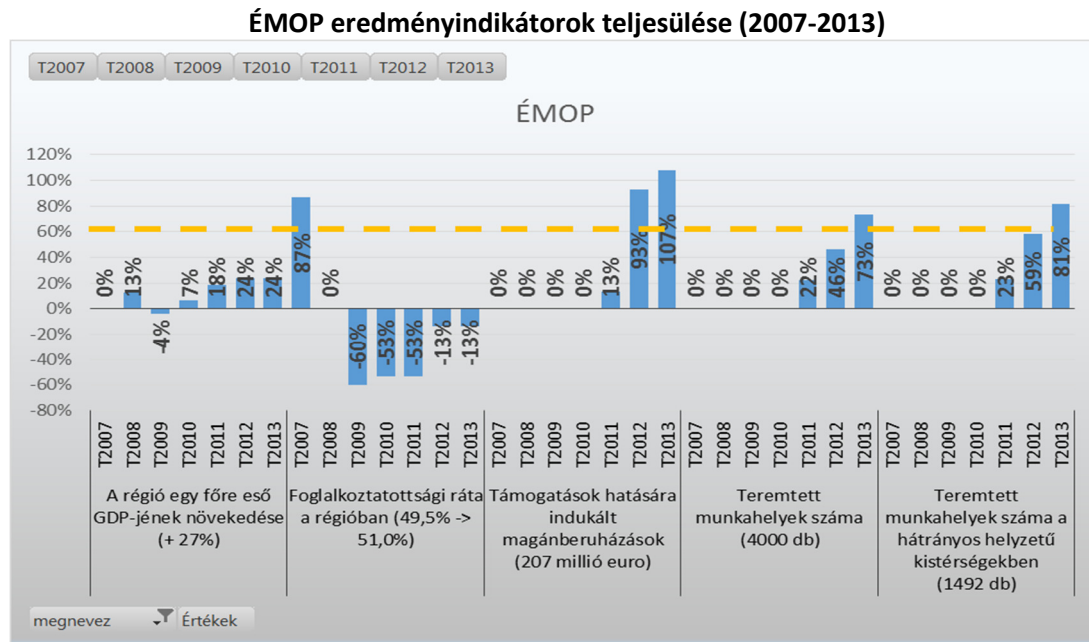
5. táblázat

ÉMOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
ÉMOP.1	<i>Versenyképes helyi gazdaság</i>	43,1	14,5%	26,7	13,2%	61,9%
ÉMOP.2	<i>Turisztikai potenciál erősítése</i>	62,0	20,8%	28,6	14,2%	46,2%
ÉMOP.3	<i>Településfejlesztés, környezetfejl.</i>	84,7	28,5%	69,7	34,4%	82,2%
ÉMOP.4	<i>Humán közösségi infrastruktúra fejl.</i>	67,2	22,6%	44,3	21,9%	65,9%
ÉMOP.5	<i>Térségi közlekedés fejlesztése</i>	30,0	10,1%	26,0	12,8%	86,7%
ÉMOP-TS	<i>Technikai Segítségnyújtás</i>	10,7	3,6%	7,0	3,5%	65,7%
EMOP OSSZESEN		297,7	100,0%	202,2	100,0%	67,9%

Az operatív program szintű kifizetések aránya 67,9% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok a 46-87 % sávban helyezkedtek el (5. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 86,7%-ot a 5. prioritás, a térségi közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, 46,2%-ot pedig a 2. prioritás a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása érte el.

A régió kiemelt projektjei voltak: 1. prioritás: GreenZéro Multimédia Inkubátorház Kft. Egerszalók. 2.prioritás: Kastély-sziget Kulturális Központ Edelény, Tokaj fesztiválatlan, História Völgy, Csereháti Településszövetség, Boldva Barátok Háza, Hídvégardó Tájház, Gedeon kúria, Színpetri Nagy Könyv Papírmalom. 3. prioritás: ózdi Béke Lakótelep északi részének rehabilitációja, Öregek és Fialok Házának felújítása, közösségi funkciók biztosítása, Sátoraljaújhely Ronyva-patak árvízszáraztató felújítása, védművek rekonstrukciója. 4. prioritás: egészségügyi ellátások fejlesztése Nézsza községben. 5. prioritás: korszerű térségi informatikai tájékoztatás bevezetése Salgótarján és térségében, NÓGRÁD-VOLÁN projektek komplex fejlesztése, Poroszló és Tisza-folyó hídja között kerékpárút kiépítése.



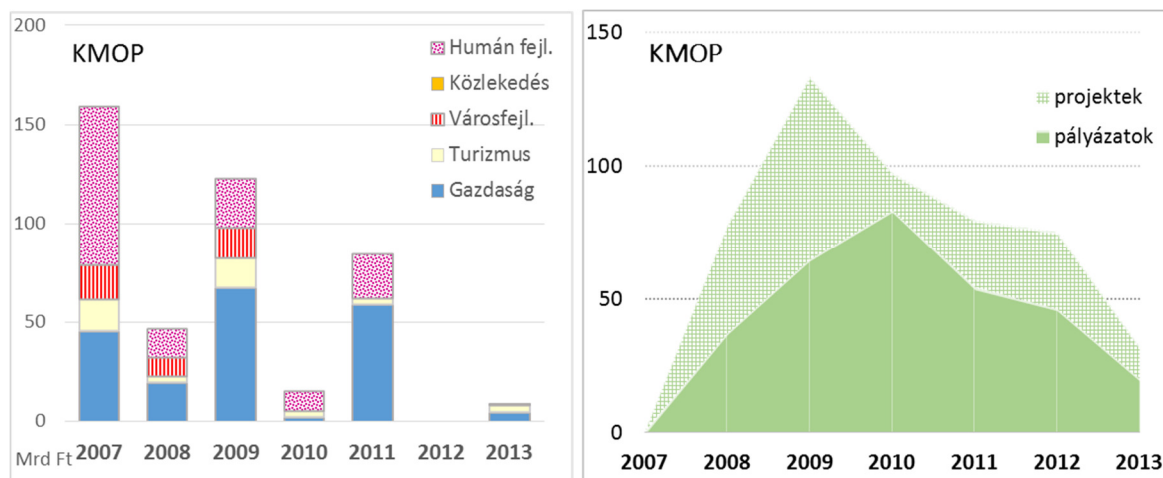
* a szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 67,9%-ot mutatja

A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy az észak-magyarországi régió a rendelkezésére álló uniós fejlesztési források felhasználásában nem volt elég eredményes, mert 67,9%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket átlagosan 58,3%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított lemaradáshoz, (ahogyan ez a 16. ábrán látszik) hozzájárult a GDP változáshoz és a foglalkoztatottsági szintez kapcsolódó eredményindikátor értékek többszörös elmaradása.

30. A Közép-Magyarországi Operatív Program (KMOP) néhány főbb jellemzője

A közép-magyarországi régió Magyarország legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 29,81%-a, 2954 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában a Közép-Magyarországi Regionális Operatív Programban, (KMOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterületet határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 483,3 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos rendelkezésére álló fejlesztési keretnek 5,93%-át biztosították, ebből az EU támogatási keretet 407,5 Mrd forint, a nemzeti forrás 15,6%, 75,8 Mrd forint.

KMOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



Az KMOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény 53%-kal meghaladta a meghirdetett keretet, kiemelkednek a versenyképesség innovációra szánt források, amelyekre 86%-os többletigény jelentkezett. A 2013. év végén lekötött állomány 106,6%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 62% - 38% volt, (17-18. ábra). A kötelezettségvállalások szerinti megoszlása alapján a támogatások 34,5%-át a megyei-, helyi- önkormányzatok és intézményeik, 50,1%-át a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták. A közép-magyarországi régió volt az egyetlen, ahol a gazdálkodó szervezetek projektgeneráló szerepe meghaladta a közszféra arányát.

6. táblázat

KMOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

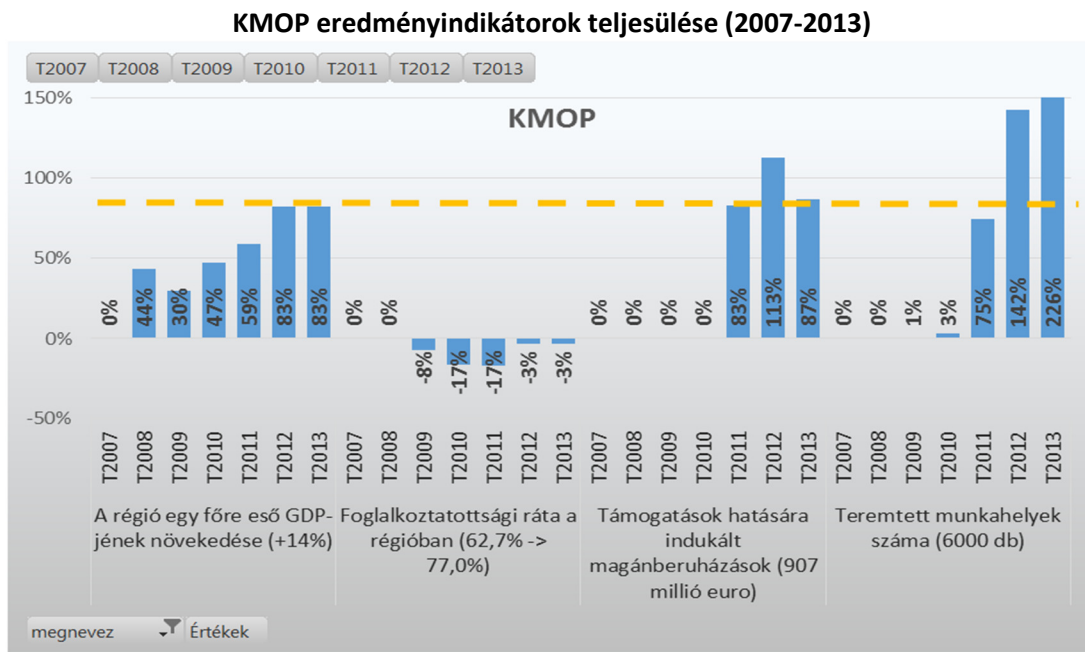
Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
KMOP.1	A tudásalapú gazdaság innováció- és vállalkozásorientált fejlesztése	165,2	34,2%	125,9	30,9%	76,2%
KMOP.2	Versenyképesség keretfeltételeinek fejlesztése	74,8	15,5%	73,1	18,0%	97,8%
KMOP.3	A régió vonzerejének fejlesztése	56,9	11,8%	47,7	11,7%	83,9%
KMOP.4	Humán közszolgáltatások intézményrendszerének fejlesztése	100,5	20,8%	86,7	21,3%	86,2%
KMOP.5	Települési területek megújítása	68,6	14,2%	63,1	15,5%	92,0%
KMOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	17,4	3,6%	10,4	2,6%	59,9%
KMOP ÖSSZESEN		483,3	100,0%	406,9	100,0%	84,2%

Az operatív program szintű kifizetések aránya 84,2% volt 2013 végén és a fejlesztési prioritásokra vonatkozó arányok az 76-92 % sávban helyezkedtek el (6. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 97,8%-ot a 2. prioritás, a versenyképesség keretfeltételeinek fejlesztése, a legkisebbet, 76,2%-ot pedig az 1. prioritás a tudásalapú gazdaság innováció- és vállalkozásorientált fejlesztésének előrehaladása érte el.

A régió kiemelt projektjei voltak: 1. prioritás: Széchenyi Viszontgarancia Program, Kockázati Tőkeprogramok, DAGENT Kft, Telephelyfejlesztés, Sződ, YASO Génkezelésmentes szójababból adalékanyagok előállítás, 2. prioritás: budapesti kerékpáros közösségi közlekedési rendszer kialakítása. 3. prioritás: helyi és térségi Turisztikai Desztináció Menedzsment (TDM) szervezetek

létrehozása, Börtönmúzeum és Pálosrendi Múzeum Márianosztrán, Gyógyfürdő-fejlesztés Nagykátán; Fővárosi Állat- és Növénykert Varázshegy projektje, Városliget Kapuja Műjépgála felújítása, Rudas Gyógyfürdő műemléki rekonstrukciója. Napenergia a kultúráért, Vígszínház – zöldszínház. 4. prioritás: Liszt Ferenc Zeneakadémia felújítása, váci Jávorszky Ödön Kórház korszerűsítése, Nemzeti Egészségügyi Informatikai Rendszer (e-Health) fejlesztése, Józsefvárosi Egészségügyi Szolgálat komplex fejlesztése, Krisztina-városi bölcsődei ellátás fejlesztése, 5. prioritás: közterületi város-rehabilitáció Budapest belváros, Óbudai Promenáda Fejlesztése.

19. ábra

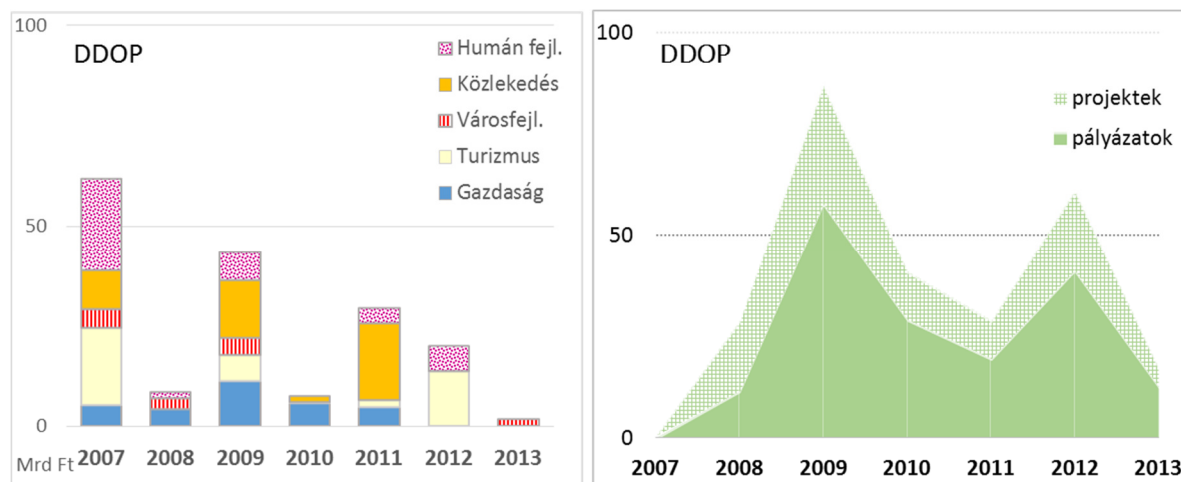


A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy a közép-magyarországi régió a rendelkezésére álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 84,2%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket átlagosan 98,4%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított eredmények, (ahogyan ez a 19. ábrán látszik) egyenletesen, a forrásfelhasználással arányban teljesültek, kivétel ez alól a foglalkoztatottsági szint, (KMOP hátrányos helyzetű térségi foglalkoztatásra célértéket nem határozott meg).

31. A Dél-Dunántúli Operatív Program (DDOP) néhány főbb jellemzője

A dél-dunántúli régió Magyarország legkisebb lakosú régiója, itt él az ország lakosságának 9,34%-a, 925 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában a Dél-Dunántúli Regionális Operatív Programban, (DDOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterület határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 232,3 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos fejlesztési keretnek 2,82%-át biztosították, ebből az EU támogatási keretet 198,6 Mrd forint, a nemzeti forrás 14,6%, 33,7Mrd forint.

DDOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



A DDOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény 60%-kal meghaladta a meghirdetett keretet, a 2013. év végén lekötött állomány 113,4%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 65% - 35% volt, **(20-21. ábra)**, a régióban a pályázatos forrásmeghirdetésé volt a meghatározó szerep. A kötelezettségvállalások szektor szerinti megoszlása alapján a támogatások 51,9%-át a megyei-, helyi-önkormányzatok és intézményeik, 36,4% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták.

Az operatív program szintű kifizetések aránya 76,1% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok az 55-90 % sávban helyezkedtek el **(7. táblázat)**. Közülük a legmagasabb arányt, 90,4%-ot a 4. prioritás, az integrált városfejlesztések, a legkisebbet, 55,3%-ot pedig a 2. prioritás a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása érte el.

7. táblázat

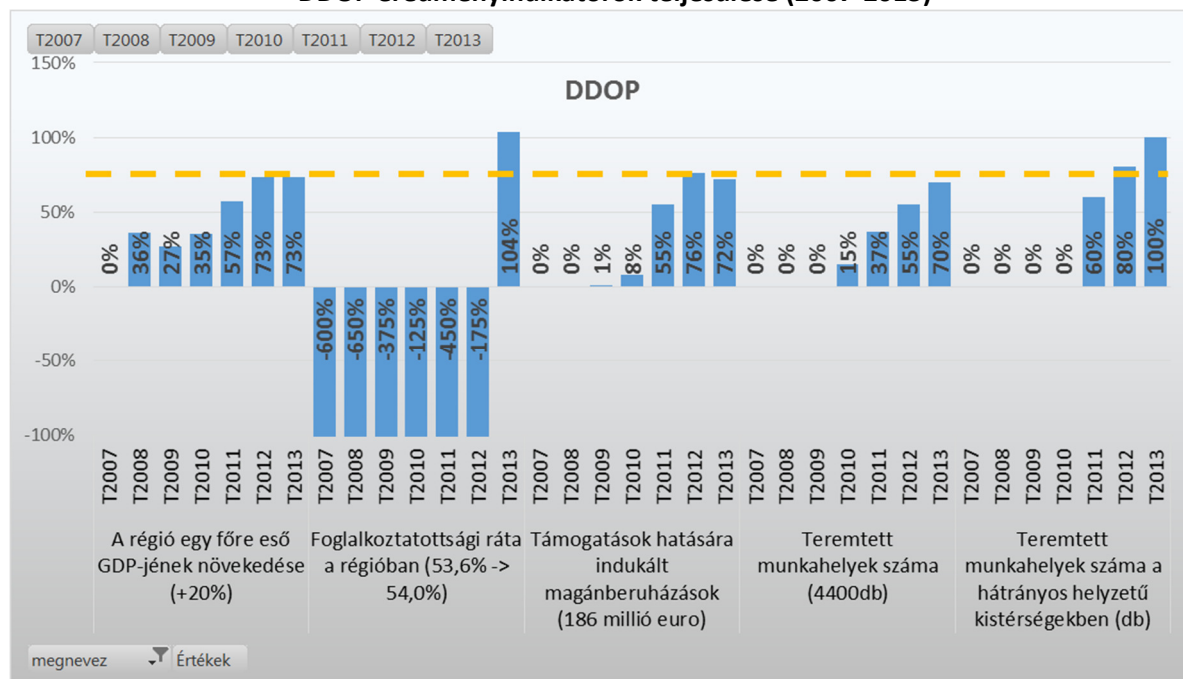
DDOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
DDOP.1	Városi térségek fejl. versenyképes gazdaság megteremtése	24,5	10,5%	19,1	10,8%	78,2%
DDOP.2	Turisztikai potenciál erősítése	43,1	18,6%	23,9	13,5%	55,3%
DDOP.3	Humán közszolgáltatások fejl.	42,9	18,5%	32,5	18,4%	75,8%
DDOP.4	Integrált városfejlesztési akciók	53,0	22,8%	47,9	27,1%	90,4%
DDOP.5	Elérhetőség javítása, környezetfejl.	60,5	26,0%	48,2	27,3%	79,7%
DDOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	8,4	3,6%	5,2	2,9%	62,1%
DDOP ÖSSZESEN		232,3	100,0%	176,8	100,0%	76,1%

A régió kiemelt projektjei voltak: 1. prioritás: fémalkatrész-gyártás Simontornyán, CFA Hungária Kft. telephelyfejlesztés, Lakics Kft. szélérőművekhez szükséges motor- és generátorházak gyártása, Alumínium Öntöde Gyártócsarnok Mohács, PCI Formaöntöde és Logisztikai Központ fejlesztése Mohácson. 2. prioritás: Panzióépítés Agancsos Kft. Villány, Ős-Dráva fejlesztéshez illeszkedő kerékpáros-turisztikai fejlesztés, Balatoni Turisztikai Desztináció Menedzsment (TDM) szervezetek létrehozása. 3.prioritás: Pécsi Református Kollégium hálózatfejlesztést megalapozó infrastrukturális fejlesztés, Pécsi Tudományegyetem rehabilitációval érintett fekvőbeteg férőhelyek számának növelése, 4.prioritás: Barcs nyugati városrész rehabilitációja, lakhatási integrációt modellező szociális célú település-rehabilitáció kísérleti projekt 5.prioritás: Kölesd és Kistormás községek szennyvízelvezetése és tisztítása.

22. ábra

DDOP eredményindikátorok teljesülése (2007-2013)



* a szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 76,1%-ot mutatja

A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy a dél-dunántúli régió a rendelkezésre álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 76,1%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött

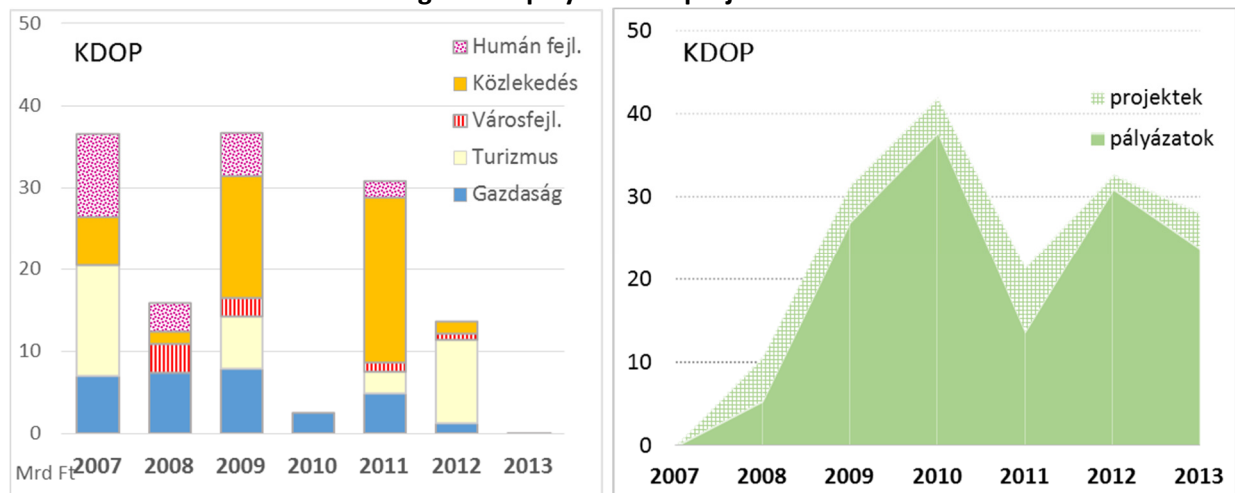
célértékeket átlagosan 83,7%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított kiemelkedő eredményességhez (ahogyan ez a **22. ábrán** látszik) hozzájárult a hátrányos helyzetű kistérségekben teremtett munkahelyekhez és a foglalkoztatottsági szinthez kapcsolódó eredményindikátor értékek kedvező alakulása.

32. A Közép-Dunántúli Operatív Program (KDOP) néhány főbb jellemzője

A közép-dunántúli régió Magyarország ötödik legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 10,85%-a, 1075 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában a Közép-Dunántúli Regionális Operatív Programban, (KDOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterület határozott meg. E célok eléréséhez a régióknak összesen 167,3 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos rendelkezésre álló fejlesztési keretnek 2,07%-át biztosították, ebből az EU támogatási keret 139,3 Mrd forint, a nemzeti forrás 16,5%, 28,0 Mrd forint.

23-24. ábra

KDOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



Az KDOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény több mint duplája volt, 109%, a rendelkezésre álló meghirdetett keretnek, a 2013. év végén lekötött állomány 103,3%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 83% - 17% volt, (**23-24. ábra**), a régióban a pályázatos forrásmeghirdetésé volt a meghatározó szerep. A kötelezettségvállalások szerinti megoszlása alapján a támogatások közel felét (48,1%-át) a megyei-, helyi- önkormányzatok és intézményeik, 42,2% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapják.

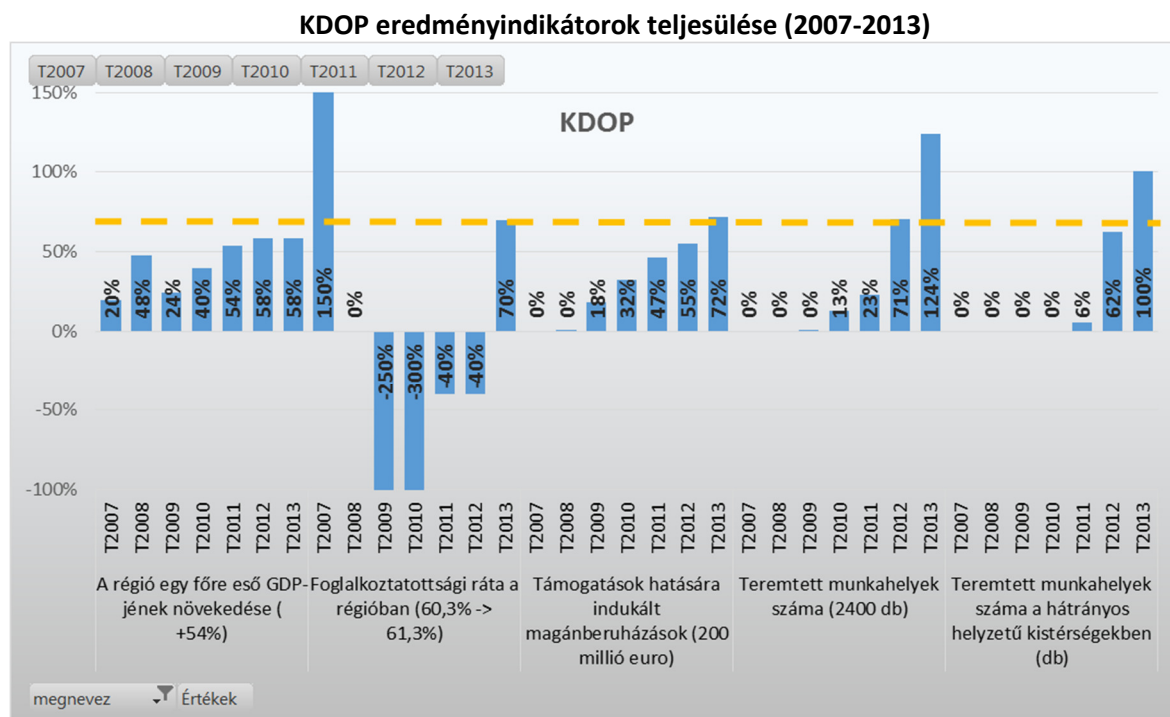
8. táblázat

KDOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
KDOP.1	Gazdaságfejlesztés	25,9	15,5%	16,7	14,5%	64,5%
KDOP.2	Turizmusfejlesztés	38,0	22,7%	22,2	19,2%	58,4%
KDOP.3	Fenntartható településfejlesztés	23,9	14,3%	15,0	13,0%	62,5%
KDOP.4	Közlekedés- és környezetfejlesztés	49,9	29,8%	36,8	31,9%	73,7%
KDOP.5	Humán-infrastruktúra fejlesztés	23,5	14,1%	20,1	17,4%	85,5%
KDOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	6,0	3,6%	4,6	4,0%	76,4%
KDOP ÖSSZESEN		167,3	100,0%	115,4	100,0%	69,0%

Az operatív program szintű kifizetések aránya 69,0% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok az 58-86 % sávban helyezkedtek el (8. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 85,5%-ot az 5. prioritás, a humán-infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, 58,4%-ot pedig a 2. prioritás a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása érte el.

25. ábra



* a szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 69,1%-ot mutatja

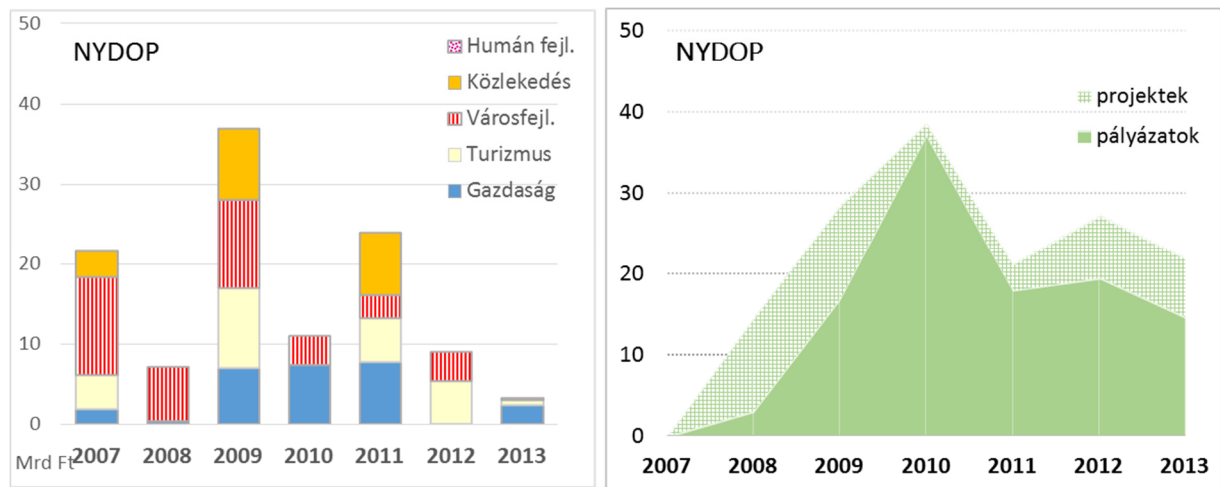
A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy a közép-dunántúli régió a rendelkezésére álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 69,1%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket átlagosan 78,2%-ra teljesítette. A tervezett célokhoz viszonyított kiemelkedő eredményességhez (ahogyan ez a 25. grafikonon látszik) hozzájárult a kifizetésekkel arányos, egyenletes, eredményindikátor értékek alakulása.

33. A Nyugat-Dunántúli Operatív Programok (NYDOP) néhány főbb jellemzője

A nyugat-dunántúli régió Magyarország hatodik legnépesebb régiója, itt él az ország lakosságának 9,94%-a, 985 ezer ember (2013). A régió az Új Magyarország Fejlesztési Terv részeként megfogalmazott fejlesztési stratégiájában a Nyugat-Dunántúli Regionális Operatív Programban, (NYDOP-ban) öt kiemelt fejlesztési célterület határozott meg. E célok eléréséhez a régió összesen 152,8 Mrd forint, fejlesztési forrást, az országos rendelkezésére álló fejlesztési keretnek 1,84%-át biztosították, ebből az EU támogatási keret 131,8 Mrd forint, a nemzeti forrás 13,9%, 21,0 Mrd forint.

26-27. ábra

NYDOP évenként meghirdetett regionális források alakulása fejlesztési célterületenként és a lekötött források megoszlása pályázati- és projektforrások között



Az NYDOP meghirdetett forrásaira benyújtott igény 92%-kal meghaladta a meghirdetett keretet, a 2013. év végén lekötött állomány 103,7%, a szerződött pályázatok-projektek aránya 72% - 28% volt, a régióban a pályázatos forrásmeghirdetésé volt a meghatározó szerep. A kötelezettségvállalások szektor szerinti megoszlása alapján a támogatások közel felét (49,2%-át) a megyei-, helyi-önkormányzatok és intézményeik, 33,8% a gazdálkodó szervezetek, vállalkozások kapták.

Az operatív program szintű kifizetések aránya 77,0% volt 2013 végén és a prioritásokra vonatkozó arányok az 63-92 % sávban helyezkedtek el (9. táblázat). Közülük a legmagasabb arányt, 92,3%-ot a 4. prioritás, a környezetvédelmi és közlekedési infrastruktúra fejlesztése, a legkisebbet, 62,6%-ot pedig a 2. prioritás a turisztikai célú fejlesztések előrehaladása érte el.

A 2013. év végén rendelkezésünkre álló kifizetési adatok és a felhasználás eredményességét mérő mutatók értékelésével megállapítható, hogy a nyugat-dunántúli régió a rendelkezésére álló uniós fejlesztési forrásokat eredményesen használta föl, mert 77,0%-os kifizetési szint mellett, a kitűzött célértékeket közel azonos, átlagosan 76,5%-os szinten teljesítette. A tervezett céloknak megfelelő eredményességhez (ahogyan ez a 28. grafikonon látszik) hozzájárult a GDP célérték kedvező alakulása.

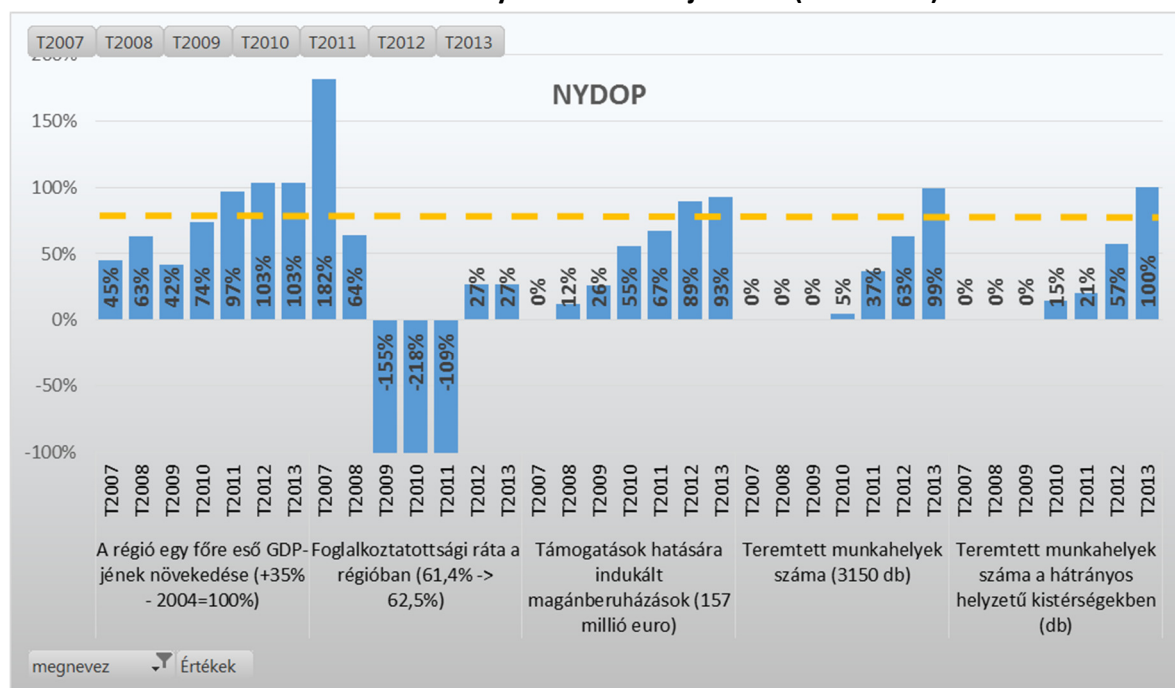
9. táblázat

NYDOP fejlesztések pénzügyi kerete és a kifizetések aránya, 2013. december 31.

Prioritások		fejlesztési keretek		pénzügyi kifizetések 2013. december 31.		Kifizetés /Keret
		Mrd Ft	megoszlás	Mrd Ft	megoszlás	
NYDOP.1	Regionális gazdaságfejlesztés	23,5	15,4%	17,6	14,9%	74,8%
NYDOP.2	Turizmusfejlesztés	36,1	23,6%	22,6	19,2%	62,6%
NYDOP.3	Városfejlesztés	29,1	19,0%	22,4	19,1%	77,1%
NYDOP.4	Környezetvédelmi és közlekedési infrastruktúra fejlesztése	30,7	20,1%	28,3	24,0%	92,3%
NYDOP.5	Helyi és térségi közszolgáltatások fejlesztése	27,9	18,3%	22,7	19,3%	81,2%
NYDOP-TS	Technikai Segítségnyújtás	5,5	3,6%	4,1	3,5%	74,2%
NYDOP ÖSSZESEN		152,8	100,0%	117,6	100,0%	77,0%

28. ábra

NYDOP eredményindikátorok teljesülése (2007-2013)



* a szaggatott vonal az átlagos kifizetési arányok szerinti elvárt eredményt, 77,0%-ot mutatja

Az agrár- és vidékfejlesztési támogatások rendszere, a forrásfelhasználás előrehaladása 2007-2013. évek közötti időszakban

Az uniós közös agrárpolitikának (KAP) két pillére van, az egyik a közvetlen termelői és agrárpiaci támogatások rendszere, amelyet Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból (EMOGA¹⁷) finanszíroznak. A másik pillér a vidékfejlesztési támogatások rendszere, amelyet 2004-től bevezetett Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA¹⁸) forrásaiból finanszíroznak.

Az európai költségvetés 42%-át, (2007-2013 között) a természeti erőforrások megőrzésére, kezelésre, az ehhez kapcsolódó agrárpiaci közvetlen és közvetett kifizetésekre fordítja. A teljes agrár keretének megközelítőleg háromnegyedét¹⁹ az első pillér, a közvetlen termelői támogatások teszik ki, a második pillér, a maradék agrár források megközelítőleg 25%-a a vidékfejlesztési források kerete. Az uniós csatlakozása óta, 2004-2013 között, ezekből a forrásokból Magyarország 12 469 millió eurót, (2503 millió euró és 9966 millió euró), megközelítőleg 3430 Mrd forintot kapott, (tervezési árfolyamokon számolva).

1. táblázat

Magyarország részére biztosított uniós agrártámogatások alakulása 2000-2020

millió EUR	2000-2003	2004-2006	2007-2013	2014-2020	változás %
Vidékfejlesztési források (EMVA)	38 (SAPARD)	586	3860	3455	-10,5%
Halászati Alap (HOP)	-	-	35	39	12,0%
Agrár piaci-, földalapú támogatás (EMOGA)	-	1917	6071	7950	30,9%
Agrár források ÖSSZESEN	38	2 503	9 966	11 444	14,8%

** 2014-2020 földalapú támogatás óvatos becslés a SAPS 2013-2014. évi regisztrált kifizetési adatai alapján*

A hazai agrártámogatási rendszer forrásainak megoszlása az I. és II. pillér között, az új tagállamoknál fokozatosan bevezetésre kerülő közvetlen támogatások rendszere miatt 2004-2013 között eltért az európai átlagos megoszlástól, nálunk tíz év átlagában a termelői támogatások 64%-ot, a vidékfejlesztési alapok 36%-ot tettek ki.

A tíz új tagállam esetében a csatlakozási tárgyaláson elfogadottaknak megfelelően a piacra-jutási és a közvetlen agrártermelési támogatások, a termelés- és termék alapú kiegészítések fokozatosan kerültek bevezetésre 2004-2013 között. Az agrártermelői, földalapú támogatások 2004-ben az uniós átlag 25%-áról indultak, majd 2005-ben 30%-ra, 2006-ban 35%-ra nőttek, illetve 2007-2013 között évente 10%-kal közeledtek az uniós EU-15 tagállamának szintjéhez.

Az I. pillér forrásaihoz, a közvetlen termelői és agrárpiaci támogatásokra, a 2004-ben csatlakozott tíz új tagállam, - a csatlakozási tárgyaláson elfogadottaknak megfelelően, 2004-2013. évek között -, fokozatosan jutott hozzá. A földalapú támogatások az új tagállamokban, 2004-ben, az uniós átlag 25%-

¹⁷ EAGGF - European Agricultural Guidance and Guarantee Fund.

¹⁸ EAFRD – European Agricultural Fund for Rural Development.

¹⁹ A 2007-2013. éves költségvetési időszakban 76%-át, a 2014-2020. éves költségvetési időszakban 74%-át.

ról indultak, majd 2005-ben 30%-ra, 2006-ban 35%-ra, majd 2007-2013 között évente 10%-kal emelkedve 2013-ra érték el az EU-15 átlag szintjét, illetve Magyarországon (bizonyos termények esetében) meghaladták az uniós szintet. A többször kritizált fokozatosság, az egyenlőtlen európai agrárpiaci feltételek, a hazai versenyképességi hátrányok miatt Magyarország a hazai agrártermelők versenyképességének megőrzését támogatva – a reális költségvetési teherbíró képessége fölött –, vállalta, hogy az uniós direkt támogatásokat kiegészíti az ún. top-up támogatásokkal. Ezek mértéke a közösségi szabályok szerint az uniós támogatások maximum +30%-a lehetett. (Lényegében az agrár top-up támogatás a nemzeti addicionális hozzájárulások a közvetlen földalapú támogatások esetében).

A közvetlen támogatások forrásai további két részre bomlanak, a közvetlen földalapú termelői támogatásokra, ez teszi ki a keret megközelítőleg 95%-át és az agrár, belpiaci és exporttámogatásokra, ez a maradék 5%.

Az I. pillér forrásaira, - a közvetlen termelői- és agrárpiaci támogatásokra-, az egységes, nyilvántartási rendszerben, a SAPS-ban, regisztrált, a földet művelő, egyéni termelők, bérlők, termelési szövetkezetek, egyesülések jogosultak²⁰. Az uniós agrártámogatások fogadásához a hazai agrár intézményrendszerben létre kellett hozni a digitális parcella-nyilvántartó rendszert, (SAPS), az az Élelmiszer-biztonsági Hivatalt (2003), a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatalt, (2003), amely a közvetlen agrártámogatások kifizetője, a digitális szarvasmarha-, sertés-, juh- és kecske-nyilvántartó rendszert, az erdészeti szolgálat, európai követelményeknek megfelelően információs és nyilvántartási rendszereit.

Az európai uniós agrárpolitika II. pillére a vidékfejlesztési források támogatások rendszere, amelynek célja a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességének, a környezetvédelemnek és a vidéki életminőségnek a javítása, valamint a vidéki területeken a gazdasági tevékenység diverzifikálásának ösztönzése. A vidékfejlesztési forrásokat négy ún. tengely szerint kellett megosztani, az elosztásánál figyelembe kellett venni az európai stratégiai iránymutatásokat.

A vidékfejlesztési források célterületei:

- I. tengely: a mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképesség javító fejlesztéseit támogatja, az agrárgazdaságok korszerűsítését, az állattartó telepek, erdőgazdaságok, kertészetek, gépek beszerzését, valamint a szakképzést, agrár-információs rendszerek kialakítását.
- II. tengely a környezet és vidék fejlesztése, a földterület fenntartható hasznosítását, a hátrányos, hegyvidéki termőterületek gazdálkodásának támogatását, genetikai megőrzési, állatjóléti kifizetéseket teljesít.
- III. tengely a vidéki élet minőségének, a vidéki gazdaság diverzifikálásának forrásait tartalmazza, ezen belül a nem mezőgazdasági tevékenységek, turisztikai fejlesztések, falu- és településmegújításokat.

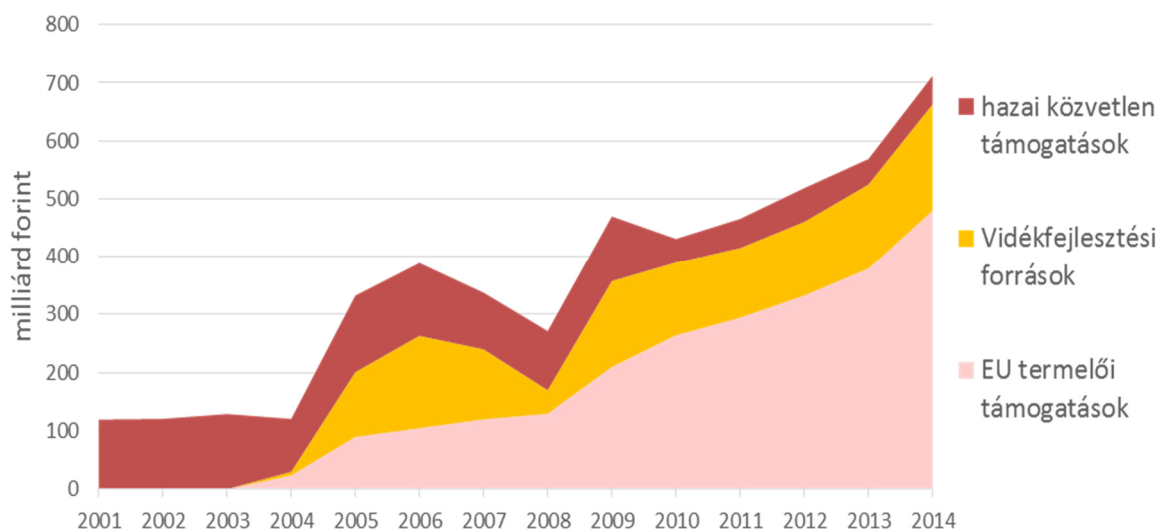
²⁰Az állami intézmények, önkormányzatok, nemzeti parkok tulajdonában lévő földek után akkor lehet támogatást igényelni, ha az előbbi intézmények tulajdonukban, használatukban lévő területet hosszú távra művelésre bérbe adják. Ezek a területek az SAPS rendszerben így regisztrálhatóak és támogatásra jogosultak lesznek.

- IV. tengely a LEADER közösség támogatása, ami vidéki közösségek együttműködéséhez, saját stratégia alkotásához biztosít forrásokat.
- Ötödik elem a technikai segítségnyújtás.

Az uniós csatlakozás előtt – 2000-2003 évek között - az agrárszektor, a jellemzően termelést támogató költségvetési közvetlen folyó támogatások összege 123 Mrd forint/év körüli szinten mozgott. Az ország 2004-es uniós csatlakozása, az EU-15 szintű támogatási rendszer fokozatos bevezetése, a vidékfejlesztési források következtében az agrárszektorban nyújtott uniós és nemzeti támogatások együttes összege meghétszereződött, (1.ábra). Az uniótól kapott közvetlen támogatások meghatározzák nemcsak a szektor jövedelmezőségét, a termelési struktúráját is. (Állattartás, kertészeti ágazat háttérbe szorulása az alacsonyabb támogatási szint miatt).

1. ábra

Az uniós és hazai agrártámogatások alakulása (milliárd forint)



A közvetlen termelői és agrárpiaci támogatások és az ahhoz nyújtott nemzeti kiegészítés alakulása

Magyarország területe 93 ezer km², ebből mezőgazdasági terület 61,7 ezer km², termelői támogatási rendszerben regisztrált 53, ezer km², (5,3 millió hektár).

Az agrár közvetlen termelői támogatások rendszere több típusú, több szintű támogatást tartalmaz, kiindulva az alaptámogatás, területalapú támogatás, ahol az egyes mezőgazdasági parcelláknak el kell érnie a 0,25 hektárt. A közvetlen támogatások, (zöldség-gyümölcs, energianövények, szárított takarmány, cukortámogatás, feldolgozóipari eper-, málnatermelés, rostgyártás, keményítő-felhasználás, rizstermelés), kiegészítő átalánytámogatások, környezetvédelmi (zöld komponens 2014-től) alapú támogatás, szántóföldi növénytermelés diverzifikálása (kiemelt növény, terménycsoport) alapján adott támogatások. Kiegészítő támogatások a termeléshez kötött, a fiatal gazdálkodókat érintő, természeti hátránnyal érintett területek és a kisgazdaságok egyszerűsített támogatásai. Magyarországon alaptámogatási jogosultságot kaphat minden aktív gazdálkodó, aki SAPS rendszerben regisztrált és alaptámogatásra jogosult minden földterület, amelyen elsősorban mezőgazdasági tevékenységet folytatnak. Az alaptámogatás, akárcsak a SAPS támogatás feltétele a kölcsönös megfeleltetés rendelkezéseinek betartása.

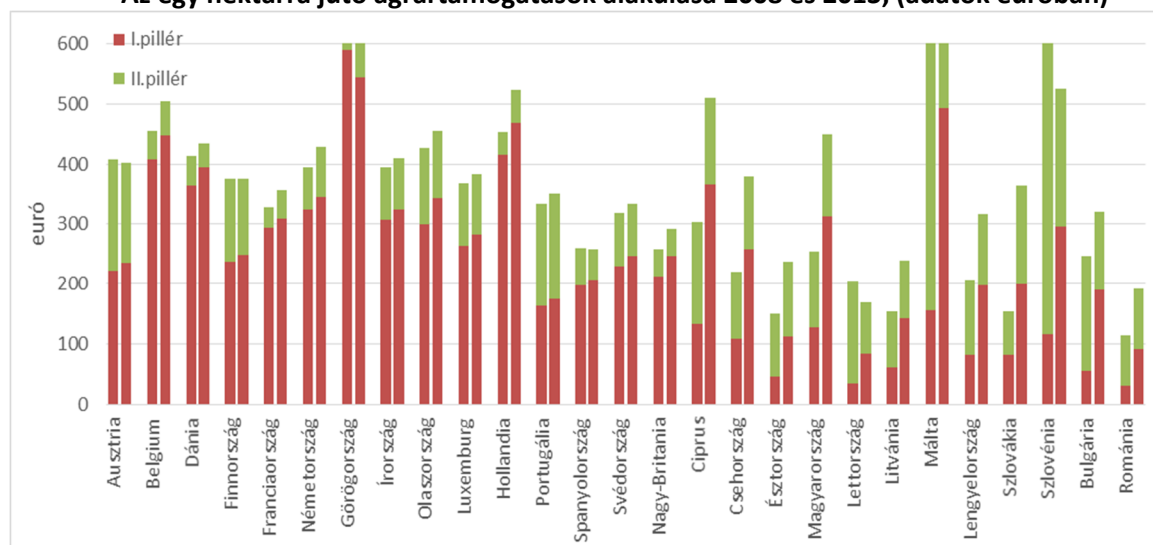
**Az egy hektárra jutó tagállami agrártámogatások változása 2008-2013 között
euróban megadva)**

(adatok

tagállamok	2008		2013		Változás (2013 / 2008)	
	I. Pillér	II. Pillér	I. Pillér	II. Pillér	I. Pillér	II. Pillér
Ausztria	222	186	236	167	106%	90%
Belgium	408	47	447	57	110%	121%
Dánia	365	48	394	40	108%	83%
Finnország	237	139	249	126	105%	91%
Franciaország	294	35	310	47	105%	134%
Németország	325	70	346	82	106%	117%
Görögország	590	114	544	165	92%	145%
Írország	308	86	324	85	105%	99%
Olaszország	299	127	343	113	115%	89%
Luxemburg	264	104	283	101	107%	97%
Hollandia	415	38	469	54	113%	142%
Portugália	164	169	174	176	106%	104%
Spanyolország	198	62	206	52	104%	84%
Svédország	230	89	247	86	107%	97%
Nagy-Britania	212	46	247	46	117%	100%
Ciprus	133	170	366	144	275%	85%
Csehország	108	112	258	121	239%	108%
Észtország	45	105	112	125	249%	119%
Magyarország	128	127	312	138	244%	109%
Lettország	35	169	83	85	237%	50%
Litvánia	60	94	143	96	238%	102%
Málta	155	2320	494	1032	319%	44%
Lengyelország	81	125	197	120	243%	96%
Szlovákia	81	72	200	165	247%	229%
Szlovénia	115	586	295	231	257%	39%
Bulgária	55	191	190	130	345%	68%
Románia	31	83	92	99	297%	119%

A **2. táblázatban** látható magyar agrártermelői szektor támogatottsági szintje már 2008-ban is magas volt, az I. pillér – közvetlen támogatások szintje -, az egy hektárra jutó támogatás 128 euró/hektár, (35,8 ezer forint) volt, közelített az EU-15 harmadik legnagyobb agrártámogatásával rendelkező portugál szinthez 164 euró/hektárhoz, (45,9 ezer forinthez). 2013-ra Magyarországon az egy hektárra jutó átlagos közvetlen támogatottsági szint közel két és félszeresére nőtt, elérte a 312 euró/hektárt, (87,4 ezer forintot), 2008. évi szinthez képest 244%-kal nőtt. A 2004-ben csatlakozott tagállamok közvetlen agrártámogatásai (I. pillér), az időszak alatt, 2008-2013 között átlagosan 255%-kal nőttek, **(2. ábra)**.

Az egy hektárra jutó agrártámogatások alakulása 2008 és 2013, (adatok euróban)



Az EMOGA közvetlen agrártámogatások összege 10 év alatt elérte a 3465 Mrd forintot. Az I. pillér forrásain belül négy elkülönített területre biztosított forrásokat. Legnagyobb csoport a közvetlen támogatások 2523 Mrd forint volt, ebből területalapú támogatás 91,0% 2293 Mrd forint, a maradék szerkezetátalakítási támogatás cukortámogatás 3,2%, 82 Mrd forint, tejtámogatás 2,5%, 64 Mrd forint, zöldség-, gyümölcs átalakítás 1,5%, 37 Mrd forint. Az intervenciós intézkedések összege elérte a 433 Mrd forintot, ebből 84,8%-ot, 367 Mrd forintot, a 2006-2007. években, gabona intervencióra, tárolásra és felvásárlásra fordítottak. A belpiaci intézkedések a belső agrár, termelésszerkezet átalakítását támogatták, ezek a források az időszak alatt elérték a 205 Mrd forintot, jellemzően a következő célterületeket támogatták: A szőlőültetvények szerkezetátalakítására fordították a források közel harmadát, 67 Mrd forintot, ebből szerkezetátalakítás 49 Mrd forint, szőlőültetvények felszámolása 18 Mrd forint volt. A keret 16,1%-át cukoripari szerkezetátalakításra, 16,2%-át zöldség- gyümölcstermelő beruházásokra, 7,1%-át iskolatej programra, 4,8%-át állatbetegségek megelőzésére, 4,7%-át méhészeti programokra fordították. A külpiaci támogatásokat 2005-2009. években folyósították, a források fele 13 Mrd forint az agrárpiaci export termékeket, harmada mezőgazdasági kisvállalkozásokat támogatta.

A folyósított nemzeti kiegészítő támogatások összege tíz év alatt elérte a 432 Mrd forintot²¹. A 3. táblázat a nemzeti támogatások három formáját különbözteti meg. Az első csoport, 53,3%, a nemzeti kiegészítő támogatások, amely értéke 230 Mrd forint, ennek közel fele, 106 Mrd forint a nemzeti tejtámogatások keret volt, gabona, olaj-, fehérje- és rosnövények területalapú támogatása 16,6%, 38 Mrd forint volt, a hús-marhatartásra 31 Mrd forinttal támogatták. A nemzeti kiegészítő támogatások második csoportja 22 Mrd forint, a történelmi bázisjogosultsághoz kötött források kerete, ami jellemzően az extenzív szarvasmarhatartásra, dohánytermesztést támogatta. A nemzeti támogatások harmadik csoportja, 41,6%-a 180 Mrd forint, ebből meghatározó rész, 63,9% az állatjóléti támogatások keret 119 Mrd forint, (ebből sertéstámogatás 38 Mrd forint, a baromfi állatjóléti támogatás 33 Mrd forint volt), a kárenyhítő juttatások elérték a 30 Mrd forintot.

²¹ A táblázat az MVH által folyósított támogatásokat mutatja, korábban a hasonló céllal adott költségvetési támogatásokat más szervezeteken keresztül kapták a termelők

3. táblázat

A közvetlen agrártámogatások alakulása 2004-2014

milliárd forint	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	SUM
Európai Mezőgazdasági Garancia Alap	13	396	436	251	276	377	356	203	350	391	416	3 465
Belpiaci intézkedések	0	9	16	-6	7	70	19	20	21	25	24	205
Intervenciós intézkedések	0	153	190	26	6	27	20	2	5	5	0	433
Közvetlen támogatás	12	184	168	178	212	244	279	176	321	359	390	2 523
Külpiaci intézkedések	0	10	6	3	4	1	0	0	0	0	0	26
Nemzeti forrás	0	1	17	32	42	98	34	53	61	49	45	432
Közvetlen támogatás - Nemzeti kiegészítő támogatások	0	1	16	24	25	80	12	23	23	16	11	230
Közvetlen támogatás - Nemzeti kiegészítő támogatások - Történelmi bázisjogosultsághoz	0	0	0	0	3	4	5	4	2	2	2	22
Nemzeti támogatások	0	0	0	8	15	14	17	26	36	32	32	180
Végösszeg	13	397	453	283	319	475	390	256	411	439	461	3 897

Vidékfejlesztési támogatások

A csatlakozás utáni 2004-2006-os uniós költségvetési időszakban a vidékfejlesztési források felhasználására a Bizottság által elfogadott nemzeti stratégia a Nemzeti Vidékfejlesztési Terv volt, amely keretében három év alatt megközelítőleg 192 Mrd forint, (754 millió euró), célzott agrár-környezetgazdálkodási fejlesztést hajthatott végre az ország.

4. táblázat

A Nemzeti Vidékfejlesztési Terv 2004-2006 pénzügyi keretei

	NVT uniós források Mrd Ft	NVT nemzeti hozzájárulás Mrd Ft	NVT források ÖSSZESEN Mrd Ft	NVT források megoszlása
Agrár-környezeti z d á l k o d á s	63	16	78	10,4%
Az E U... követelményeinek való megfelelés elősegítése	31	8	38	5,1%
Mezőgazdasági területek erdősítése	16	4	20	2,7%
A termelői gazdasági és pénzügyi helyzetének, piaci pozíciójának javítása	16	4	20	2,6%
Kedvezőtlen földrajzi területek	17	4	21	2,8%
Technikai segítségnyújtás	11	3	15	1,9%
Összesen	154	39	192	25,5%

Az EMVA források felhasználásához, az uniós agrárpolitikában megfogalmazott stratégiai célok teljesítéséhez, minden tagállamnak a Bizottság által jóváhagyott nemzeti stratégiai programot kellett készíteni, ez nálunk az Új Magyarország Vidékfejlesztési Program (ÚMVP). Az ÚMVP hazai forráselosztása megfelelt az uniós átlagnak, az átlagtól a versenyképesség – környezetgazdálkodás közötti arányok tértek el, az uniós átlag a versenyképességre 11%-kal kevesebb, a környezetvédelemre 11%-kal több forrást tervezett.

5. táblázat

Új Magyarország Vidékfejlesztési Program 2007-2013 pénzügyi keretei

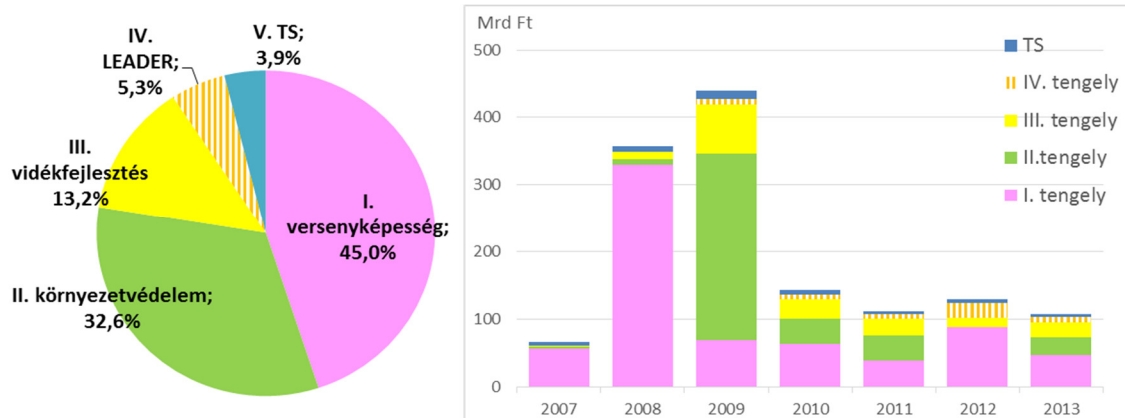
	EU tagországok átlaga, EMVA források megoszlása (%)	ÚMVP uniós támogatás Mrd Ft	ÚMVP nemzeti hozzájárulás Mrd Ft	ÚMVP források összesen Mrd Ft	ÚMVP források megoszlása
I. tengely: Versenyképességet elősegítő intézkedések	33,9%	484	172	656	45,0%
II. tengely: Környezetvédelmi intézkedések	44,8%	355	121	476	32,6%
III. tengely: Vidékfejlesztés	13,4%	142	51	193	13,2%
IV. tengely: LEADER	5,9%	57	20	77	5,3%
Technikai segítségnyújtás	2,0%	47	10	58	3,9%
Összesen	100,0%	1 085	375	1 460	100,0%

A vidékfejlesztési források felhasználása az NSRF, fejlesztési alapokhoz hasonlóan, pályázatok meghirdetésével, azok elbírálásával, kifizetésével történik, hasonlóan a kohéziós forrásokhoz n+2 év áll rendelkezésre a támogatási döntés után az egyes pályázatok, projektek megvalósításához, ezért ezekre a forrásokra is érdemes vizsgálni az időarányos teljesítést a forrásvesztés elkerülését.

Az ÚMVP fejlesztési források lekötésénél, **4. ábra** látszik, hogy a rendelkezésre álló források 60%-át az első három költségvetési évben 2007-2009 között lekötötték, az I. tengely forrásainak közel 70%-át, a II. tengely forrásainak 60,5%-át kötötték le kötelezettségvállalással ebben az időszakban.

3-4.ábra

ÚMVP forrásainak tervezett megoszlása tengelyek között és az évente, fejlesztési területenként lekötött források alakulása 2007-2013. évek között



6. táblázat

Az Új Magyarország Vidékfejlesztési Terv pénzügyi kifizetéseinek alakulása
2014. szeptember 30.

milliárd forint	teljes keret	EU	Hazai	Összesen	keret %a
I. tengely	656,2	393,9	145,0	538,9	82,1%
Ügyfélszolgálat		8,9	4,9	13,8	
Szakmai képzések		3,9	1,5	5,3	
Fiataltartó mezőgazdasági termelők elindítása		30,3	11,1	41,5	
Állattartó telepek korszerűsítése		167,6	60,0	227,6	
Kertészet korszerűsítése		8,9	3,5	12,4	
Kertészeti gép		15,7	5,9	21,6	
Önálló gépbeszerzés		50,0	16,6	66,6	
Növénytermesztés létesítményeinek korszerűsítése (szárítók)		15,0	5,5	20,5	
Mezőgazdasági temékek értéknövelése 28. cikkből (ÉLIP)		42,4	17,8	60,2	
Öntözés, melioráció, területi vízgazdálkodás fejlesztése		8,6	3,1	11,7	
Mezőgazdasági utak fejlesztése		6,6	2,4	9,0	
Termelői csoportok működése		4,1	1,4	5,5	
EMVA - Termelői csoportok létrehozása, működtetése		11,4	4,0	15,4	
II. tengely	475,9	358,1	98,5	456,6	96,0%
EMVA - Kedvezőtlen adottságú területek		18,5	5,4	23,9	
Natura 2000 gyepterületek támogatása		10,7	3,2	14,0	
Agrár-környezetgazdálkodási kifizetések		72,5	19,0	91,4	
EMVA - Agrár-környezetgazdálkodás		183,7	52,5	236,2	
Állatjólét		18,3	2,5	20,8	
Mezőgazdasági területek első erdősítése		21,3	6,2	27,5	
EMVA - Mgté támogatás		14,6	4,1	18,6	
Natura 2000 gazdálkodáshoz		8,2	2,2	10,4	
III. tengely	193,0	105,3	37,1	142,4	73,8%
Nem mezőgazdasági tevékenységgé történő diverzifikálás		4,0	1,4	5,4	
Mikrovállalkozások létrehozása és fejlesztése		17,0	6,0	23,0	
Turisztikai tevékenységek ösztönzése		16,3	5,8	22,2	
Kistérségi Közlekedési szolgáltatások ösztönzése (Tanyabusz)		6,3	2,0	8,3	
Vidéki gazdaság, lakosság számára nyújtott alapszolgáltatás		4,4	1,5	6,0	
A vidéki gazdaság és lakosság számára nyújtott alapszolgáltatás - Integrált Községi Szolgáltató Terek		14,3	5,0	19,3	
Falumegújítás és -fejlesztés		20,8	7,5	28,3	
Vidéki örökség megőrzése fejlesztése		14,0	5,1	19,1	
EMVA - Helyi Vidékfejlesztési Közösségek működtetése		5,0	1,8	6,7	
IV. tengely	77,2	42,5	11,7	54,2	70,2%
Versenyképesség		14,2	3,9	18,0	
Környezet/földgazdálkodás		1,2	0,3	1,6	
Életminőség/diverzifikáció		17,9	4,9	22,9	
LEADER működési költségek		7,3	2,0	9,3	
Összesen (I.-IV. tengely)	1 402,3	899,8	292,4	1 192,2	85,0%
Technikai segítségnyújtás	57,6	37,5	12,5	50,0	86,8%
Mindösszesen (I.-IV. tengely, TS)	1 459,9	937,4	304,8	1 242,2	85,1%

Az ÚMVP vidékfejlesztési forrásainak felhasználása 2014. III. negyedév végén a 85,1%-on, 1242 Mrd forinton állt. Az egyes tengelyek, fejlesztési célterületek időarányos kifizetései eltérő módon alakultak. Az I. és a II. tengely forrásainak kifizetése 82,1%-on illetve 96,0%-on állt, azonban a III. és IV. vidékfejlesztési források felhasználása egyik tengely esetében sem érte el az időarányosan elvárható 77%-os szintet, a III. tengely kifizetései 73,8%-on a IV. tengely LEADER felhasználása 70,2%-on állt.

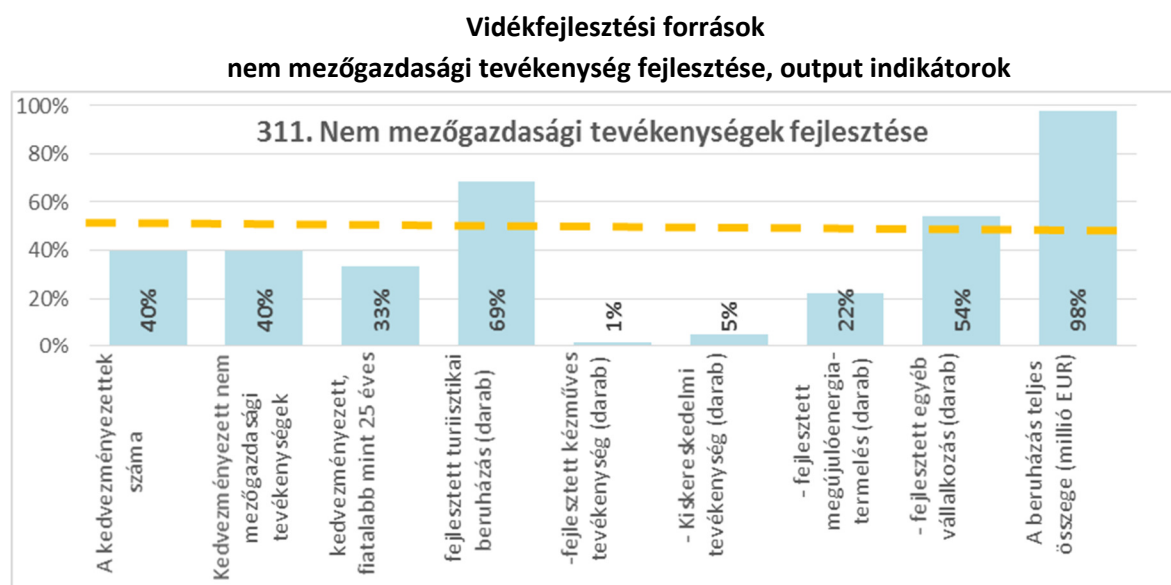
Az I. tengely a mezőgazdasági versenyképességre elkülönített források 82,1%-a kifizetésre került, az átlagos kifizetettségtől elmaradt, a gazdaságok átadásának támogatására elkülönített keret, a termelők, gazdálkodók szaktanácsadásának kerete, az erdőgazdasági gépesítés, a mezőgazdasági célú félkész, energetikai növények termesztése, félig önellátó gazdálkodók támogatása.

A II. tengely a mezőgazdasági környezetbarát gazdálkodási keret kihasználtsága 96,0%, a Natúra 2000 gyeptermető területek kifizetései, és a nem mezőgazdasági beruházások támogatása alacsonyabb a célterület felhasználásán belül.

A III. tengely a vidékfejlesztésre szánt források kifizetései 73,8%-on álltak 2014. szeptember végén, elmaradnak - a 2015. december 31-ig -, időarányos 77,7%-os szinttől, azon belül a nem mezőgazdasági tevékenységgé történő diverzifikálás és a turizmus ösztönzésének kifizetései alig érik el a tervezett keret 50%-át.

A IV. LEADER tevékenység időszak végi kifizetései 70,2%-ra teljesültek, azon belül a térségi együttműködésre szánt források, közös projektek kifizetései 31,2%-on álltak.

5. ábra



*szaggatott vonal az időarányos kifizetéssel arányos várt teljesülés szintjét mutatja, 50,0%-ot

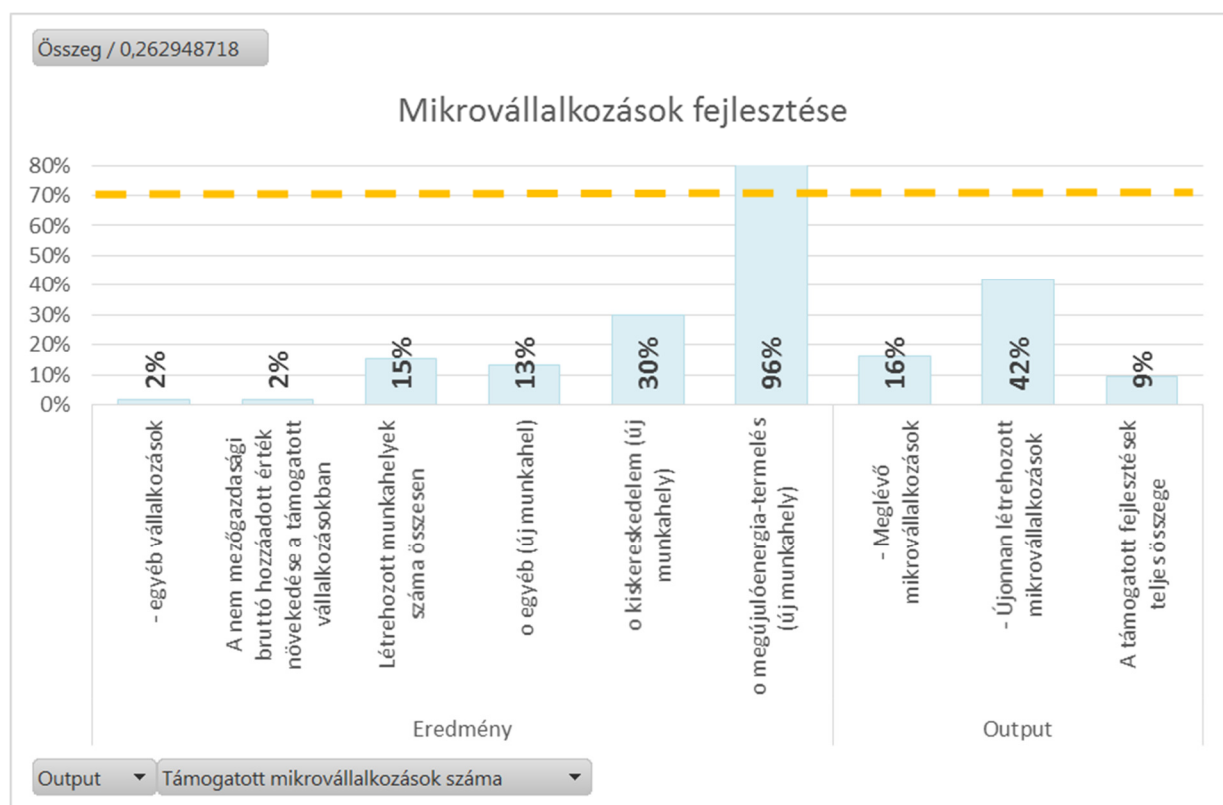
Az ÚMVP vidékfejlesztési forrásainak III. és IV. tengely fejlesztési céljaihoz a tervezés során - az ÚMFT, ÚSZT célterületeihez hasonló -, a fejlesztési eredményeket mérő indikátor mutatók lettek meghatározva, (output, eredmény és hatásindikátorok).

A III. tengely fejlesztési célterületei közül két felhasználást, a nem mezőgazdasági tevékenységek fejlesztését (311. célterület) és a mikrovállalkozások fejlesztését (312. célterület), illetve az ezekhez a fejlesztésekhez kapcsolt indikátorok alakulását vizsgáltuk. Az első esetben, **5.ábrán**, az alacsony kifizetéshez társul az output indikátorok mind az időarányosnál, mind a kifizetéseknel alacsonyabb

teljesülése. A második esetben, **6. ábrán**, a mikrovállalkozások ösztönzésénél, felmerül a már kifizetett források felhasználásának eredményessége, mert a 70,3%-os kifizetések mellett az eredményindikátorok közül csak a megújuló-energia termeléshez kapcsolódó mikrovállalkozások érik el, haladják a tervezett célérték adott %-át. Az output indikátorok mind elmaradnak a kifizetéssel arányos szinttől.

6. ábra

Vidékfejlesztési források, mikrovállalkozások fejlesztésének indikátorainak alakulása



*szaggatott vonal az időarányos kifizetéssel arányos várt teljesülés szintjét mutatja, 70,3%-ot

A fejlesztési források áttekinthetőségét nehezítő problémák

Az uniós agrárszámlásokra való rálátást, az áttekinthetőséget nehezíti, hogy a közvetlen termelői támogatások uniós elszámolása nem fut át a tagállamok nemzeti költségvetésén, azt az érintettek kincstári technikai elszámolási számlán keresztül kapják, a nemzeti addicionális rész a top-up támogatások azonban a költségvetés részét képezik. Az európai uniós előírások értelmében az adott évi jogalap alapján járó egységes területalapú támogatásokat tárgyév december 1-jétől a következő év június 30-ig lehet kifizetni. Ezen támogatásokat a Magyar Állam a Kincstári Egységes Számláról (KESZ) megelőlegezi, majd a megelőlegezett támogatásokat az Európai Unió két hónappal később megtéríti.

A másik az agrártámogatások átláthatóságát nehezítő elem, hogy az EMVA vidékfejlesztési alap támogatási területe, az ún. I. és II. tengelye jellegében inkább tekinthető közvetett agrártermelési támogatásnak, mint vidékfejlesztésnek. Az I. tengely a versenyképesség javító intézkedések (az alokált hazai EMVA források 45,9%-a), állattartó telepek korszerűsítését, mezőgazdasági termékek értéknövelése (ÉLIP), öntözési, talajművelési rendszerek fejlesztését, gépbeszerzéseket, fiatal

gazdákat, kertészeteket támogat, a nevesített célok szerint. A II. tengely a környezetvédelmi források felhasználása agrár-környezetgazdálkodást és az erdősítést támogatja. Az EMVA források III. vidékfejlesztés és IV. LEADER tengelye értelmezhető vidékfejlesztési forrásként.

Harmadik az áttekintést nehezítő probléma, hogy az uniós vidék- és területfejlesztési forrásokat tartalmazznak mind az NSRF regionális operatív programjai, mind az EMVA vidékfejlesztési forrásai. Az uniós területfejlesztési források között, az uniós szabályozás szerint, az elhatárolást az érintett település nagyság adja, azaz az 5000 fő alatti települések az EMVA vidékfejlesztési forrásaira jogosultak, az ennél nagyobb lélekszámú területek a ROP pályázati forrásait használhatják fejlesztéseikre. (A ROP fejlesztési jogosultságok esetében vannak kivételek pl. szennyvíz, csatornázási fejlesztések).

A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentések		1. függelék
Címe		Sorszáma
Jelentés a Phare támogatások felhasználásának vizsgálatáról		0042
Jelentés az ISPA támogatásból megvalósított közlekedésfejlesztési programok ellenőrzéséről		0530
		0532
Jelentés az Informatikai és Hírközlési Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről		0630
Tájékoztató az európai uniós támogatások 2005. évi felhasználásának ellenőrzéséről		0802
Jelentés a gazdaságfejlesztés állami eszközrendszere működésének ellenőrzéséről		
Jelentés a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség működésének ellenőrzéséről		0812
Jelentés a helyi önkormányzatok gazdálkodási rendszerének 2008. évi ellenőrzéséről		0927
Jelentés a 2007-től uniós finanszírozással megvalósuló, kormányzati döntésen alapuló beruházási projektek pályáztatási, tervezési és előkészítési tapasztalatainak értékelése ellenőrzésről		1281
Jelentés a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		1297
Jelentés a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		0824
Jelentés a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		0928
Jelentés a Magyar Köztársaság 2009. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		1016
Jelentés a Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		1117
Jelentés a beruházásokhoz kapcsolódó adókedvezmények és támogatások ellenőrzéséről		12102
Jelentés a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		1297
Jelentés Magyarország 2012. évi központi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		13080
Jelentés az ESZA Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft. gazdálkodásának ellenőrzéséről		14016
Jelentés a 2013. évizárszámadásról-Magyarország 2013. évi költségvetése végrehajtásának ellenőrzéséről		14207
Jelentés az EU támogatások felhasználásának rendszere – A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (és a Közreműködő Szervezetek) uniós támogatásokkal kapcsolatos feladatellátásának ellenőrzéséről, 2014		15037

Az EU alapok forrásaiból megvalósuló operatív programok elemzésének módszertani elvei és lépései

A projektek, programok teljesítmény-menedzsmentje (tervezés, mérés, ellenőrzés, értékelés, visszacsatolás) az EU-s források felhasználása esetében is az élet szinte minden területén elterjedt input-output modell szemlélete alapján történik. Ennek megfelelően az operatív programok értékelése során alapvetően hasonló, az alábbiakban összefoglalt elveket és lépéseket követjük.

A forráshelyezés eredményessége

Az input ebben az esetben természetesen a pénzügyi erőforrásokat jelenti. A források lekötési és pénzügyi előrehaladottsági adatai operatív program (OP) és prioritás szinten is rendelkezésünkre állnak a 2013. december 31-ei záró dátummal készült éves végrehajtási jelentések alapján. Ennek indikátorai a következők:

- **Input** szervezéssel lekötött/**Input** EU+HU keret
E fenti rátára a forrásvesztési kockázat megítélésének alapjaként tekintünk.
- **Input** regisztrált/**Input** EU+HU keret
A forráselosztás eredményességének megítélése, ha egyes prioritások projektjeit alacsony érdeklődés mellett, nehezen sikerül lekötni, míg más prioritások jelentős túljelentkezés mellett, rövid idő alatt kimerülnek, az indikátor utalhat az allokáció sikertelenségére vagy arra, hogy bizonyos területeken a pályázók felkészítése nagyobb figyelmet igényel.
- **Input** kifizetett/**Input** EU+HU keret
Az indikátor a projektek fizikai előrehaladásának megítélése szempontjából fontos tájékoztató pont (lásd részletesebben lentebb). A forrásvesztési kockázat megítélésének szintén fontos mércéje.

A forráshelyezés hatékonysága

A hatékonyság mércéje, a teljesítmény és az erőforrás arányát fejezi ki. Az EU-s programok esetében mind a két tényező tervezett, ami egyben azt is jelenti, hogy implicit módon a programok hatékonysága is tervezett. Az előbbiek egyben természetesen azt is jelentik, hogy a tervezetthez képest hatékonyság javulás kétféleképpen: a teljesítmények fokozásával, illetve az erőforrások csökkentésével is elérhető. Emellett összehasonlító elemzés keretében például megállapítható, hogy egy program célszerű működése mellett korábbi időállapothoz vagy egy másik intézményhez képest hatékonyabb vagy kevésbé hatékony lett.

A forráshelyezés hatékonysága (külső hatékonyság) a pályázat- és projektgenerálás és az ehhez felhasznált forrásával történik. Jelenleg elérhető adatok alapján ez csak OP szinten lehetséges, mert a projektszintű végrehajtást támogató TA (Technical Assistance) nincs megosztva prioritásonként.

A végrehajtást szolgáló forrástípus arányai

TA-forrás	A források megoszlása (az ÚMFT összes forrásának arányában)
VOP	1,3%
OP-k TA prioritási tengelyei összesen	2,6%
Összesen	3,9%

Az OP-k utolsó prioritását jelentő TA keret mellett a stratégiai szintű végrehajtást támogató VOP (Végrehajtási Operatív Program) előrehaladását is összevetjük a forráskihelyezés fenti eredménymutatóival. A végrehajtást segítő két forrástípus NSRK-n belüli arányát az **1. táblázat** mutatja. E célra a következő indikátor szolgál.

- $TA \left(\frac{\text{Input}_{\text{kifizetett}}}{\text{Input}_{\text{keret}}} \right)$ és $VOP \left(\frac{\text{Input}_{\text{kifizetett}}}{\text{Input}_{\text{keret}}} \right)$
összevetve
 $OP \text{ TA nélkül} \left(\frac{\text{Input}_{\text{kifizetett}}}{\text{Input}_{\text{keret}}} \right)$

Hasonló megközelítésként a támogatás-kihelyezési tevékenységre rendelkezésre álló TA forrás felhasználásának előrehaladottsága a pályázat- és projektkezelés egyéb output indikátor célértékeinek (rendezvény, PR, helyszíni ellenőrzés, médiavásárlás, lezárt projektek aránya a támogatottakon belül stb.) teljesülésével is összevethető a hatékonyság vizsgálatának érdekében. Indikátora:

- $TA \left(\frac{\text{Input}_{\text{kifizetett}}}{\text{Input}_{\text{forrás}}} \right)$ összevetve $TA \left(\frac{\text{Output}_{\text{tény}}}{\text{Output}_{\text{cél}}} \right)$

A hatékonyság nemcsak a fejlesztési és adminisztrációs források felhasználtságának szembeállításával fejezhető ki, hanem az adminisztráció összes vagy egyes rész költségeinek a támogatáskezelés egyes szakaszaihoz tartozó outputokra történő ráosztásával is (pl. megkötött szerződések száma / összes adminisztrációs költség). A hatékonyságról – lévén relatív mérce – többet tudhatunk meg, ha az OP-kat a fenti adatok tükrében relatívan, egymáshoz képest értékeljük.

Az egyes TA outputok előrehaladásának összevetésével a további OP-k közötti összehasonlításra alkalmas információhoz juthatunk. Például jó benchmarkmutató lehet az egy szerződésre jutó szerződésmódosítások száma a hatékonyságra vonatkozóan.

A forrásfelhasználás eredményessége

A közösségi és állami forrásfelhasználás, illetve az operatív programok keretében megvalósuló projektek végső célja az EU átlagos életszínvonalához történő felzárkózás. Az operatív programok célrendszerét ennek az úgynevezett reál-konvergencia folyamatnak alárendelten kellett meghatározni. Ezért az operatív programok nyomonkövetésére kialakították az output-, eredmény- és hatásindikátorok egymásra épülő rendszerét. Továbbá program, prioritás, intézkedés, konstrukció és projekt szintű indikátorok kerültek meghatározásra.

- Az output indikátorok projekt szinten a megvalósított fejlesztések nyomon követhetőségét szolgálják, programszinten az output indikátorok összesített adatai az OP, illetve a prioritás vagy a prioritási tengely szinten kitűzött célok teljesítését mutatják.
- Az eredmény indikátorok a kedvezményezettől a fejlesztési tevékenység nyomán közvetlenül létrejövő többlet mérésére szolgálnak.

- A magindikátorok az output és eredményindikátorok közül az EU Bizottság által kötelezően előírt indikátorok, melyek alkalmazásának célja néhány kiemelt tématerületen azonos típusú, összehasonlítható és összegezhető információk begyűjtése az egyes tagállamoktól.
- A hatásindikátorok az EU Bizottság Regionális Politikai Főigazgatósága által alkalmazott indikátor kategória. Egy-egy tevékenység tágabban vett hatásait hivatott mérni, miután a tevékenység nemcsak a célzott csoportra, hanem másokra is hatással lehet. Ezek az indikátorok általában nem képesek egy tágabban értelmezett kontextus adatait úgy egy indikátorba sűríteni, hogy az ne tartalmazza a kontextusra ható egyéb tényezők hatását is, értékük jellemzően csak értékelésen keresztül mutatható ki.

A vonatkozó EU rendelet és Kormányhatározat alapján a tanulmányokkal, értékelésekkel megalapozott, OP-kba foglalt indikátoroknak az alábbi SMART kritériumoknak kellett megfelelnie:

- specifikusak (**S**pecific)
- mérhetőek (**M**easurable)
- elérhetőek (**A**chievable)
- reálisak és (**R**ealistic)
- idő alapúak legyenek (**T**ime-based).

A 2007-2013-as programozási időszakra vonatkozó 15 OP indikátorai és azok célértékei az OP-kkal együtt kerültek elfogadásra az EU Bizottság által 2007. július és augusztus hónapban. Az indikátorok a tervezéssel egy időben készülő ex ante értékelések alapján a SMART kritériumoknak megfeleltek: a kiinduló adatokat meghatározták, a kitűzött célértékek mérhetősége biztosított volt, az indikátorokhoz teljesítményegységet, mértékegységet rendeltek, és az indikátorok konkrét, követendő, reális célértéket fogalmaztak meg. Később a félidei értékelésekhez közeledve az OP-k indikátor rendszerét felülvizsgálták, annak eredményeként több esetben módosításokat hajtottak végre, amit az EU Bizottság elfogadott.

Ahogy az a tanulmányt megelőző ÁSZ ellenőrzés²² és a korábban a félidei értékelések során is megállapították az indikátorrendszer karbantartása, naprakészsége nem volt kielégítő mértékben biztosított. Ez megnehezítette a nyomon követést és az ahhoz kapcsolódó visszacsatolásokat, valamint az ezek függvényében foganatosított válaszlépések megalapozását.

Hogy az indikátorok értékelésének fokozott figyelmet szentelünk, nem csupán a programok előrehaladásának megítélése motiválja. Az öt tervezési szinteket átfogó indikátorrendszer karbantartása (naprakészség, tervértékek, célérték feltöltése, a SMART kritériumoknak való megfelelés biztosítása, EMIR fejlesztése) immáron nemcsak a belső jogszabályokban megfogalmazott elvárás. Az indikátorok teljesülése a jövőben a 2014-20-as költségvetési időszakban pénzügyi szankciók²³ alapját is képezi. A **2. táblázat** összefoglalja a pénzügyi korrekció indikátorokra alapozott tervezett mechanizmusát.

²² Az EU támogatások felhasználásának rendszere – A Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (és a Közreműködő Szervezetek) uniós támogatásokkal kapcsolatos feladatellátásának ellenőrzése

²³ The level of financial correction will take account of the absorption of funding and of the level of achievement of indicators as set out above. The level of corrections will be determined on a flat rate basis in relation to the percentage of underachievement (ratio targets/spending) as follows:” Táblázat magyarrá fordítva a fő szövegben.

A tervezett pénzügyi korrekciók az indikátor értékek teljesülésének függvényében

Az indikátor célértékének teljesülése	A pénzügyi korrekció mértéke
75% felett	0
60% felett	5%
50% felett	10%
50% vagy alatta	25%

Forrás: Miniszterelnökség, EU Bizottság – Brüsszel, 2012. február 15.

A forrásfelhasználás eredményességének meghatározásánál OP és prioritás szinten ugyanazt a megközelítést követjük: elemzésünket az indikátor rendszer értékelésére alapozzuk. Elsősorban azokkal az indikátorokkal foglalkozunk, amelyek rendelkeznek célértékkel. Első lépésben az indikátorok kiinduló, legfrissebb tényértéke és célértéke ismeretében meghatározzuk az indikátorok teljesülési értékeit. Ez az adat kifejezi, hogy az adott indikátor értékében 2015-re (esetleg 2013-ra, illetve 2014-re) elérni kívánt változásnak 2013-ra (vagy a legfrissebb elérhető adat évére) hány százaléka teljesült. A teljesülés így módon összevethetővé válik az időarányosan elvárható teljesülési értékkel. Mivel a célértékek túlnyomó többsége 2015. évi, a legtöbb tényérték 2013. évi, a teljesítmény mérésének kezdő dátuma pedig 2007, az időarányosan elvárt teljesülési értéknek jellemzően a – 7 év / 9 év – 77%-os szintet tekintjük. Ha pusztán ez alapján ítélnénk meg az előrehaladást, akkor nem vennénk figyelembe az idő kívül az egyéb a programok sikerességét befolyásoló tényezőket, mint például a források meghirdetésének, lekötésének és kifizetésének ütemét. Éppen ezért az elért eredményességi szint felállításához a forrásfelhasználás előrehaladottságának arányát használjuk kiegészítő mérceként. Az EU-nak „A kedvezményezettek által kifizetett, igazolt, elszámolható összes kiadás” és „Az operatív program teljes finanszírozása (uniós és nemzeti)” címen jelentett adatok hányadosaként adódó „Végrehajtási arány” mutató értékét ezért vetjük össze az OP és prioritás szintű indikátorok alábbiak szerint számított, százalékban mért teljesülési értékeivel.

➤ Output indikátorok

A támogatáskezelési rendszer kimeneti (szakmai, „fizikai”) teljesítménye pl. projektek, képzettek, képzések, rendezvények száma, megépített út-, vasútvonal km-ben, telepített napkollektorok száma. Általános képletük:

$$\text{Teljesülés (\%)} = (\text{Output}_{\text{tény}} - \text{Output}_{\text{kiindulás}}) / (\text{Output}_{\text{cél}} - \text{Output}_{\text{kiindulás}})$$

➤ Eredmény indikátorok

A projekt megvalósítás eredménye pl. a vállalkozás árbevételének, hozzáadott értékének változása, betöltetlen állások átlagos időtartama, programhoz kötődő utazási idő megtakarítás, szabadalmi, tudományos publikációk száma. A tervezés során az indikátor

“The determination of serious failure will take account of the efficiency of spending. Reference targets levels may be reduced pro rata to the absorption of funding in the priority. The determination of serious failure will take into account whether the underachievement of the targets was due to justified circumstances (e.g. force majeure or significant unforeseeable external factors) and if corrective actions were taken in response to Commission recommendations. In addition, serious failure will be where two or more of the identified indicators related to a priority fail to achieve 75% of their targets (at least 25% underperformance). In the case that there is only one target for 2022 for a priority and it fails to achieve 75%, this would also be considered a serious failure.”

értékének rövid távú elmozdulására számítanak. Az utófinanszírozási kifizetési aránynál jóval előrehaladottabb lehet. Az elszámolt előlegeket a pénzügyi táblák tartalmazzák. Éppen ezért úgy vélekedünk, hogy a kifizettség aránya a projekt megvalósítás előrehaladásának, így teljesülési elvárásainknak is jó alsó becslőse lehet. Képletük:

$$\text{Teljesülés (\%)} = (\text{Eredmény}_{\text{tény}} - \text{Eredmény}_{\text{kiindulás}}) / (\text{Eredmény}_{\text{cél}} - \text{Eredmény}_{\text{kiindulás}})$$

➤ **Hatás indikátorok**

A projekt megvalósítás végső célja az elérni kívánt hatás, teljes körű jelentkezését a megvalósítástól számított 1-5 éven belül várjuk. A kapcsolat tehát kevésbé szoros. Képletük:

$$\text{Teljesülés (\%)} = (\text{Hatás}_{\text{tény}} - \text{Hatás}_{\text{kiindulás}}) / (\text{Hatás}_{\text{cél}} - \text{Hatás}_{\text{kiindulás}})$$

➤ **Magindikátorok**

Nem jelent külön típust, az EU Bizottság a tagországok összehasonlíthatósága érdekében gyűjti az úgynevezett TOP34 indikátort. Ezek a Lisszaboni Szerződésben foglalt célokhoz legszorosabban kötődő, a tagországok összehasonlítását szolgáló output eredmény és hatásindikátorok. Általános képletük:

$$\text{Teljesülés (\%)} = (\text{Mag}_{\text{tény}} - \text{Mag}_{\text{kiindulás}}) / (\text{Mag}_{\text{cél}} - \text{Mag}_{\text{kiindulás}})$$

Az indikátor célértékek teljesülésének vizsgálatát követően kísérletet teszünk néhány tervezési-végrehajtási összefüggés vizsgálatára. Egyrészt a prioritás szint és az operatív program szint teljesülési értékei közötti kapcsolat erősségére kívánunk következtetni, másrészt a forrásokból finanszírozott termékek, szolgáltatások, vagyis az outputok és az eredmények, illetve hatások közötti ok-okozati kapcsolatra fókuszálunk. Végül, az eredmények ismeretében a programoknak a konvergencia folyamatokhoz történő hozzájárulásáról kívánunk képet alkotni.

A forrásfelhasználás hatékonysága

OP-ok és prioritások szintjén egyaránt kívánjuk vizsgálni, hogy mennyivel haladja meg az output/eredmény/hatás/magindikátorok előrehaladottságának százalékos értéke az időarányosan és a nem TA forrás felhasználásának arányában elvárt százalékos értéket. Kérdésünk tehát elsősorban az, hogyan alakult az erőforrás felhasználás és a kimenetek, eredmények aránya a tervezettekhez képest. Bár az indikátorok szignifikáns túl-, egyidejűleg a kifizetések szintén jelentős alulteljesülése az output/eredmény/hatás egy egységére vetítve az eredetileg tervezettől lényegesen alacsonyabb fajlagos költségeket jeleznek, sok esetben a források elaprózódását mutatják. Ha valóban hatékonyságjavulásról van szó, akkor a két arány között tágra nyílt olló azért utalhat fontos problémára, mert az adott cél elérésére allokált, de ki nem használt forrás-lekötésének jelentős alternatívaköltségei lehetnek különösen akkor, ha más fontos programok vagy prioritások viszont alulfinanszírozottnak bizonyulnak.

Fordított esetben – a rendelkezésre álló forrás és idő nagyarányú felhasználása és az célértékek alacsony szintű teljesülése mellett arra következtethetünk, hogy a hatékonyság elmarad a tervezettől.

A szakaszolt kifizetésű nagyprojektek esetében, természetes, hogy jelentős mennyiségű forrás is kifizetésre kerülhet az indikátorok változása nélkül. Tipikusan ilyen projekt a 4-es metró építése. Ezeket az Éves Végrehajtási Jelentések és a Miniszterelnökségtől kapott információk alapján jelezzük.

Ez a módszer természetesen nemcsak a hatékonyságra enged következtetni, hanem az eredményességre is. A rendelkezésre álló forrás és idő nagyarányú felhasználása és az céltértékek alacsony szintű teljesülése mellett az eredményesség már csak kismértékben befolyásolható a támogatáskezelési rendszer által.

Végül fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy jelen elemzésünkben az OP szint (mintegy 144 indikátor) és a prioritás szint (mintegy 300 indikátor) alatt található részletes projekt indikátorok feldolgozására a jelen projekt keretein belül nem tudtunk vállalkozni. Ugyanakkor, nem kívánjuk értékelni az egyes indikátoroknak, mint mérési eszköznek a módszertani szempontból való helytállóságát. Vizsgálatunk továbbá nem terjed ki az egyes indikátorok esetében rögzített tényértékek mérési hitelességének a vizsgálatára. Az indikátorokkal kapcsolatban észlelt anomáliákat a tervezettektől jelentős mértékben eltérő, extrém teljesülésként értelmezzük.

Fogalomtár

(Az uniós források rendszerének rövid áttekintése)

Uniós hétéves költségvetési időszakok

Az Európai Unió hétéves költségvetési időszakokra határozza meg a közösség által kitűzött stratégiai célok megvalósítására szánt források uniós nemzeti felhasználásainak pénzügyi kereteit.

A többéves pénzügyi keret, – Multiannual Financial Framework, (MFF) – meghatározza a tervezett időszak közös uniós fejlesztéspolitikai prioritásait, kijelöli, mely területekre fordítson forrásokat az EU a jövőben, biztosítja, hogy az uniós kiadások tervezhetőek legyenek, és egyúttal megfeleljenek a közös költségvetési normáknak.

A költségvetés elfogadásának lépései

A hétéves programozási időszakra vonatkozó terv előkészítése és elfogadása közel két éves, az uniós irányító apparátus és az uniós képviselő testületek, tagállamok közötti egyeztető folyamat. A tárgyalásokban az Európai Bizottság, az Európai Tanács és az Európai Parlament vesz részt.

Első lépcsőben az Európai Bizottság az uniós szakpolitikák által megvitatott pénzügyi költségvetésre vonatkozó javaslatcsomagot terjeszt a Tanács és a Parlament elé.

A második lépcsőben a költségvetés elfogadásának jogköre megoszlik az Európai Tanács és az Európai Parlament között, mert a költségvetést mindkét testületnek el kell fogadnia a hatályba lépéshez. Az oda-vissza történő egyeztetés, a kompromisszumok megszületése után az eljárás lezárását, a költségvetés elfogadását az Európai Parlament elnöke jelenti be.

Az Európai Tanács a javaslatcsomag Parlamenti elfogadását követően-, a nemzeti pénzügyi keretekről, a befizetések biztosításáról és a fejlesztési jogcímenként kapott forrásokról külön-külön megállapodási szerződést köt az országokkal.

A költségvetés végrehajtásáért a jóváhagyott keretek között a Bizottság felel.

Az Európai Parlament és az Európai Tanács – amelyek együttesen alkotják az Európai Unió „költségvetési hatóságát” – minden évben az elfogadott MFF éves keretén belül döntenek a soron következő év költségvetéséről, a szükséges éves módosításokról, az inflációs hatások, a maradványok, (a természeti csapások miatt szükséges átcsoportosításokról) alapján.

A 2007-2013. évi uniós költségvetési időszak stratégiai célkitűzései

Az uniós tagállamoknak a 2007-2013-as költségvetési időszakra két kiemelt stratégiai célkitűzése volt:

1. A gazdasági növekedés ösztönzése, a nemzeti és régiós gazdaság modernizálása, diverzifikálása (termelési struktúra kiszélesítése, több-lábon állás) mellett a versenyképesség fokozásával a makrogazdasági stabilitás fenntartása, a kutatás és fejlesztés ösztönzése, az információs-technológiák, az energiahatékonyság, megújuló energiák alkalmazásának elősegítése, a kevésbé fejlett (konvergencia) régiókban az intézmények, az intézményi kapacitás eredményes fejlesztésének előmozdítása.

2. A munkahelyteremtés, a vállalkozások, kisvállalkozások támogatása, a foglalkoztatottak alkalmazkodóképességének, rugalmasságának növelése.

A 2007-2013. évi stratégiai célokhoz rendelt források és tagállamok közti elosztása

A Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap az uniós regionális – kohéziós – politikája megvalósításának pénzügyi eszközei. A strukturális támogatások célja a különböző régiók fejlettségbeli különbségének csökkentése és a legermaradottabb régiók lemaradásának mérsékelése, a régiók támogatási forrásaikat fejlettségük, az uniós átlagos egy főre jutó GDP-től való lemaradásuk szerint kapják.



A strukturális alapok (az ERFA és az ESZA) támogatására való jogosultság, 2014–2020

- Kevésbé fejlett régiók
(a GDP/fő kevesebb mint 75%-a az EU-27 átlagának)
- Átmeneti régiók
(a GDP/fő 75–90%-a az EU-27 átlagának)
- Fejlettebb régiók
(a GDP/fő több mint 90%-a az EU-27 átlagának)

A Strukturális Alapok fogalmát 2007-től az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és az Európai Szociális Alap (ESZA) együttes elnevezésére használják. A Kohéziós Alap (KA) fontos szerepet játszik közlekedési infrastrukturális projektek finanszírozásában, valamint a környezetvédelmi szabványoknak való megfelelés előmozdításában. Magyarországon hat régió - a nyugat-, közép- és dél-dunántúli, észak-magyarország, észak- és dél-alföld régió - jogosult a KA forrásokra, a közép-magyarországi régió fejlettsége miatt nem részesül ebből az alapból!

A közös agrárpolitikának a finanszírozása két „pillére” támaszkodik. Az első pillér a termelői közvetlen támogatások: a piacszabályozást, intervenciókat (felvásárlás, tárolás, értékesítés) biztosító keret az Európai Mezőgazdasági Garancia Alap (EMGA). Az

agrárfinanszírozás második pillére a vidékfejlesztési programokat finanszírozza az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA), valamint az Európai Halászati Alap (EHA) forrásain keresztül.

A kutatási, innovációs, oktatási, környezetvédelmi prioritásokat keretprogramokba foglalva a Bizottság éves költségvetés alapján központilag hirdeti meg. Az egyéb célokra elkülönített uniós alapok: a kutatási keretprogramok (FP7, ERA, JRC) az innovációs források (CIP, EUREKA, EUROSTARS, EIF, JASMINE) a környezetvédelemre (LIFE+, NER 300) az oktatásra (Lifelong Learning, Erasmus) a szolidaritásra (EGAA, EURES, Progress), szánt források. A központi kezelés a versenyképesebb, hatékonyabb felhasználást teszi lehetővé. A maradék keret, az uniós intézmények, parlamenti adminisztráció, intézmények működését, fedezi.

Az uniós intézmények költségvetésének éves rendszeres ellenőrzését az Európai Számvevőszék ECA végzi. A támogatási források szabályos felhasználását az OLAF, a Bizottság korrupció-, csalás-elleni, független szervezete, amely biztosítja az EU pénzügy érdekeinek védelmét. Az OLAF önálló nyomozati jogkörrel rendelkezik, koordinálja az európai szintű az uniós szervezetén belüli adminisztratív és csalás elleni vizsgálatokat, ellenőrzéseket. A munkája során fontos, hogy az egyes tagállamokkal együttműködjön, ezt segíti hazánkban a koordinációs feladatokat ellátó OLAF Koordinációs Iroda, amely a NAV szervezetén belül működik (korábban VPOP).

Az uniós források tagállami kiegészítése

Az Európai Unió az általa nyújtott támogatásokkal nem felváltani, hanem kiegészíteni kívánja a tagállami támogatásokat. A kiegészítő jelleg megtartása érdekében minden támogatott a tervezett fejlesztési programjaihoz egy előre meghatározott önrésszel hozzájárul. A kiadások szintjének meghatározásakor figyelembe kell venni azokat az általános makro-ökonómiai feltételeket, amelyek mellett a finanszírozás megvalósul, valamint a kivételes gazdasági helyzeteket és a strukturális kiadásokat a korábbi programozási időszak során.

Az uniós költségvetési források nemzeti keretei, a források elosztása a stratégiai célokra

A Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap felhasználásának általános szabályai alapján a Bizottság - a tagállamokkal szoros együttműködésben - elkészíti az elkövetkező költségvetési idősakra szóló uniós stratégiai iránymutatások tervezetét. Az iránymutatások biztosítják, hogy a tagállamok és az Unió prioritásainak egységét.

A közösségi stratégiához igazodva minden tagállam elkészíti saját nemzeti stratégiai referenciakeretét (NSRK), melyet a stratégiai iránymutatásokkal összhangban, a Bizottsággal való folyamatos egyeztetés mellett dolgoz ki. A tagállam a referenciakeretben meghatározza nemzeti stratégiáját, valamint felsorolja a végrehajtani kívánt „operatív programokat” (OP). A Bizottság dönt az egyes operatív programok sorsáról, értékeli az operatív célkitűzésekre elosztott források arányát, a forrásallokációt, a támogatással érintett társadalmi, gazdasági célcsoportokat, a kitűzött - a megvalósítást szolgáló – mutatók körét.

Többször, a tagállamoknál történt kormányváltások, más elképzelések miatt felmerült az új nemzeti forráselosztás problémája, azonban az uniós szabályozás szerint²⁴ a hétéves költségvetési ciklus alatt a Bizottság által előzetesen elfogadott nemzeti forrásallokációt a tagállamok nem, vagy csak nagyon indokolt esetben, maximum 15%-os mértékben módosíthatják. A hosszas jóváhagyás, elfogadás és az uniós költségvetési alapokat is érintő hatások miatt a Bizottság az ilyen tagállami kezdeményezéseket 2007-2013 között csak minimális mértékben engedélyezte²⁵, a kérelmek többségét elutasította.

Pénzügyi tervezés

Pénzügyi finanszírozási terv készítése nem volt előírás a hétéves nemzeti stratégiai tervhez, a hétéves uniós költségvetési idősakra. A forrásfelhasználás tervezése a beruházások, a projektek, a pályázók sokoldalú felkészülését támogatta volna. A pénzügyi finanszírozási ütemezés, menetrendje a pályázható források éves elosztásának prognózisa, mikor, milyen kereteket, prioritásokat, milyen célokra hirdetnek meg pályázható forrásokat stb. ilyen középtávú hétéves finanszírozási terv azonban operatív programonként nem készült.

²⁴ Tanács 1083/2006/EK rendelete.

²⁵ Észtország az euró bevezetése kapcsán kereteinek egy részét euróban újratervezte.

Operatív program tervezése

Célkitűzésekhez rendelt pénzügyi kereteket a tagállamok kormányzati irányító szervei határozzák meg. A Bizottság által elfogadott 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Stratégiai Referencia Keret (NSRK) két fejlesztési program formájában került meghatározásra.

– 2007-2010 között az ÚMFT stratégiai irányai határozták meg az uniós források felhasználását,

– 2011-2013 között az Új Széchenyi Terv határozta meg a stratégiai fejlesztési irányokat.

Új Magyarország Fejlesztési Terv, az ÚMFT (2007-2010) legfontosabb célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése volt. A célok megvalósításhoz a Strukturális Alapok az ERFA, az ESZA, valamint a Kohéziós Alap forrásai biztosították. Az ÚMFT hét kiemelt célterületen 15 operatív programot indított el, ebből 7 ágazati, 7 regionális fejlesztési célokat határozott meg, egy az intézményi működést támogató Végrehajtási Operatív Program volt. Az operatív programok:

- GOP, Gazdaságfejlesztés Operatív Program,
- KÖZOP, Közlekedés Operatív Program,
- TIOP, Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program,
- KEOP, Környezet és Energia Operatív Program,
- EKOP, Elektronikus Közigazgatás Operatív Program,
- VOP, Végrehajtás Operatív Program,
- ÁROP, Államreform Operatív Program,
- TÁMOP, Társadalmi Megújulás Operatív Program,
- DAOP, Dél-Alföldi Operatív Program,
- DDOP, Dél-Dunántúli Operatív Program,
- ÉAOP, Észak-Alföldi Operatív Program,
- ÉMOP, Észak-Magyarországi Operatív Program,
- KDOP, Közép-Dunántúli Operatív Program,
- KMOP, Közép-Magyarországi Operatív Program,
- NYDOP, Nyugat-Dunántúli Operatív Program.

Az operatív programokat részletes két-három éves végrehajtási tervek szerint hajtották végre, a 2007-2013 közötti időszakban ezek: 2007-2008, 2009-2010, 2011-2013 végrehajtási ciklusban.

Új Széchenyi Terv (ÚSZT) követte kormányváltás után 2011-ben az ÚMFT programot. Átvételekor a 2007-2013. évi nemzeti fejlesztési keret 58,8%-a volt kötelezettségvállalással lekötve, a kifizetések arány pedig 19,8% volt.

A korábbi akciótervek tapasztalatai alapján, 2011-2012 folyamán közzé tették az évente leköthető, kifizethető források összegét, meghatározták az új fejlesztési prioritásokat és a prioritásokhoz indikátor célértéket rendeltek. Az ÚSZT (2011-2013) program céljai összhangban voltak a korábbi ÚMFT prioritásaival – megmaradt a gazdaságélénkítés és munkahelyteremtés, de más fejlesztéspolitikai szemlélet kapott hangsúlyt. Az Új Széchenyi Terv a párhuzamos regionális és ágazati prioritásokat megváltoztatta: az ágazati fejlesztési stratégiákba integrálta a regionális fejlesztési célkitűzéseket, (a Regionális Fejlesztési Tanácsokat megszüntette a stratégiai irányítást központosította). Az ÚSZT

jelentősen az eredeti – Bizottság által 2007-ben elfogadott-, ÚMFT forrásallokációján nem változtatott, a KÖZOP források elosztásának kivételével.

Az uniós források stratégiai és intézményi keretei (2007-2013, 2014-2020)

2007-2013. évek stratégiai programjai

A 2007-2013 közötti időszakra vonatkozó, a Kohéziós Alapból, az Európai Regionális Fejlesztési Alapból és az Európai Szociális Alapból biztosított uniós fejlesztési források felhasználásának nemzeti stratégiáját a Bizottság által elfogadott Nemzeti Stratégiai Referencia Keret (NSRK) célkitűzéseit két fejlesztési program formájában határozta meg Magyarország. A 2007-2010 évek között az *Új Magyarország Fejlesztési Tervben*, (ÚMFT), 2011-2013 évek között az *Új Széchenyi Tervben* (ÚSZT). Az Európai Mezőgazdasági- és Vidékfejlesztési Alapból finanszírozott vidékfejlesztési támogatások 2007-2013. évek közötti felhasználására vonatkozó nemzeti stratégia az *Új Magyarország Vidékfejlesztési Program* (ÚMVP) volt. Az uniós közvetlen területalapú agrár-támogatásokat kiegészítő top-up termelés, termék-támogatások stratégiai irányairól a 2007-2013. éves időszakban stratégiai terv nem készült.

Az ÚMFT (2007-2010) legfontosabb célja a foglalkoztatás bővítése és a tartós növekedés feltételeinek megteremtése volt. Az ÚMFT hét kiemelt célterületen 15 operatív programot indított el, ebből 7 ágazati, 7 regionális fejlesztési célt határozott meg, egy az intézményi működést támogató Végrehajtási Operatív Program volt. Az ÚSZT (2011-2013) program céljai összhangban voltak a korábbi ÚMFT prioritásaival – megmaradt a gazdaságélénkítés és munkahelyteremtés –, de más fejlesztéspolitikai szemlélet kapott hangsúlyt. Az ÚSZT a párhuzamos regionális és ágazati prioritásokat megváltoztatta: az ágazati fejlesztési stratégiákba integrálta a regionális fejlesztési célkitűzéseket, (a Regionális Fejlesztési Tanácsokat megszüntette, a stratégiai irányítást központosította). Az ÚSZT jelentősen az eredeti – Bizottság által 2007-ben elfogadott –, ÚMFT forrásallokációján, (5%-nál nagyobb mértékben), nem változtatott, a KÖZOP források elosztásának kivételével.

Az operatív programokat részletes, két-három éves, 2007-2008, 2009-2010, 2011-2013 évek közötti időszakban érvényes végrehajtási tervek szerint teljesítették. A korábbi akciótervek tapasztalatai alapján 2011-2012-ben már előzetesen közzé tették az évente leköthető, kifizethető források összegét, meghatározták a pályázható éves fejlesztési prioritásokat.

Az ÚMVP vidékfejlesztési kereteket négy ún. tengely, célterület között kellett megosztani, a mezőgazdasági és az erdészeti ágazat versenyképességére, a környezetvédelemre, a vidéki életminőség javítására a vidéki gazdasági tevékenység diverzifikálásával, valamint a LEADER közösségek támogatására kellett fordítani.

2014-2020. évek stratégiai programjai

2014-2020 éves programozási időszakban a strukturális alapok és a vidékfejlesztési források stratégiai programszintű elkülönülése megszűnt az azonos uniós eljárásrend, pályázati és ellenőrzési szabályok miatt. A források felhasználására a Bizottság által elfogadott nemzeti fejlesztési stratégia, a *Magyarország Partnerségi Megállapodása a 2014-2020-as fejlesztési időszakra* alapján történik. A stratégiában négy fő nemzeti fejlesztési prioritást határozott meg a Kormány, a gazdasági szereplők versenyképességének javítását, a foglalkoztatás növelését, az energia- és erőforrás-hatékonyság növelését, valamint a társadalmi felzárkózás és a népesedési kihívások kezelését. A négy fő nemzeti

prioritás alatt összesen további 11 EU tematikus célt fogalmaztak meg, amit 10 operatív program²⁶ keretében tervez Magyarország megvalósítani.

A 2014-2020 közötti uniós költségvetési időszak végrehajtás-tervezéssel kapcsolatos feladatait is tartalmazza a 272/2014. (XI. 5.) Kormányrendelet, amely a VII. fejezetében részletesen előírja, hogy a programok eredményes megvalósításának elősegítése céljából többéves nemzeti keretprogramot kell készíteni, - 2014-2019 és 2020-2023 időszakra -, amely beruházási prioritásonként tartalmazza a programok éves indikatív pénzügyi kereteit, valamint az indikátorok célértékeit éves bontásban.

Területfejlesztési politika változásai (2014-2020)

Az Európai Unió a 2014-2020. éves költségvetési időszakban a Strukturális Alapok, ESZA és a vidékfejlesztési források (EMVA) fejlesztési kereteinek „összevonásával”, a eljárásrend egységesítésével, a vidékfejlesztési források felhasználása során szerzett korábbi kedvező tapasztalatokat átvéve, bevezette a közösségvezérelt helyi fejlesztések (CLLD) fogalmát. Ez lényegében a vidékfejlesztési források, 5000 fő alatti településeken korábban már alkalmazott, LEADER helyi akciócsoportok (HACS) támogatásaihoz hasonló forrásfelhasználást kiterjeszti a teljes uniós fejlesztési forrásokra (Strukturális Alapokra és ESZA forrásokra is). A forrásokhoz jutás feltételei helyi közösség alakítása, regisztrálás, fejlesztési stratégia készítése, ennek elfogadtatása, majd a CLLD közösségeknek meghirdetett pályázatokon való indulás.

A közösségvezérelt helyi fejlesztések CLLD lehetővé teszi a többfunkciós közösségi szolgáltató terek létrehozását és működtetését, a települési infrastruktúra és szolgáltatások fejlesztését, a város-vidék fejlesztési együttműködéseit, a civil, a vállalkozói, az önkormányzati, nemzetiségi és egyéb, a közellátásban, közszolgáltatásban érintett helyi, térségi szervezetek, valamint az állampolgárok - kiemelten fiatalok, idősek, hátrányos helyzetűek és segítséggel élők - bevonását a helyi fejlesztési döntésekbe.

Magyarországon területfejlesztési politikájának változásai. Az uniós csatlakozás feltételeként kialakított hét régió, a 2007-2013. éves időszakban a NUTS2 regionális szintű fejlesztéspolitika – megfelelő regionális stratégiák, döntési jogosultságok hiányában – regionális szinten az ágazati stratégiai célok, szakpolitikák érvényesülését hozta. Részben ezeknek a tapasztalatoknak a hatására a Kormány regionális stratégiák helyett a megyei szintű irányító testületekre támaszkodva, ezekkel koordinálva alakította ki a területfejlesztési stratégiáját, a fejlesztési célokat, határozta meg a kiemelt beruházási kezdeményezéseket.

Fejlesztéspolitikát koordináló testületek

Az uniós szabályozás a nemzeti központi fejlesztéspolitikát koordináló testületekre, intézményekre vonatkozó előírásokat, szabályokat nem tartalmaz. A tagállamok maguk határozzák meg a stratégiai döntésekben kompetens testületek döntési jogkörét, eljárásrendjét, tagjait, feladatmegosztását.

A 2007-2013. évek közötti időszakban Magyarországon állandó, az uniós források fejlesztési-, felhasználási folyamatait, kormányzati szintű döntéshozatalt koordináló támogató testületek,

²⁶ Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program, (IKOP); Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program, (EFOP); Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program, (KEHOP); Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Program, (GINOP); Terület- és Településfejlesztési Operatív Program, (TOP); Versenyképes Közép-Magyarország Operatív Program, (VEKOP); Közigazgatás- és Közszolgáltatás Fejlesztési Operatív Program, (KÖFOP); Vidékfejlesztési Program, (VP); Magyar Halászati Operatív Program, (MAHOP); Rászoruló Személyeket Támogató Operatív Program, (RSZTOP);

bizottságok nem voltak. A kormányváltást követően, illetve 2012. II. félévében ezek a legfelsőbb irányító testületek átalakultak.

A Kormány munkáját 2006-2011 között a *Nemzeti Fejlesztési Tanács* (NFT) és 2006-2008 áprilisa között a *Fejlesztéspolitikai Irányító Testület* (FIT) segítette.

Az Új Széchenyi Terv 2011-től más szervezeti, szabályozási²⁷ kereteket teremtett. Másfél évig, 2011-2012 júniusa között a kormány munkáját a Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság, a Regionális Fejlesztési Tanácsok és az operatív programonként létrehozott ún. döntés-előkészítő bizottságok segítették. 2012. júliustól a kormány központi koordinációs, operatív program-alkotási és központi projekt-jóváhagyási jogkörét az NFK-nak²⁸ átadta, a Regionális Fejlesztési Tanácsokat és az OP szintű döntés-előkészítő bizottságokat megszüntette.

2014-től a 2007-2013. évek közötti uniós források központi koordinációja a Miniszterelnökség szervezeti keretein belül került kialakításra. Az NFÜ megszűnt, az uniós forrásfelhasználás szakmai irányítói, a területért felelős szaktárcák (ME – VOP; NGM – ROP, GOP, EKOP; NFM – KEOP, KÖZOP; EMMI – ÁROP, TÁMOP, TIOP, VM - ÚMVP) helyettes államtitkári irányítás alá kerültek²⁹.

A 2014-2020-as évek közötti új uniós programozási időszakban a Kormány a döntési, irányítási munkáját közvetlenül segítő, 2014 januárjában létrehozott³⁰ *Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság* (NFK) szerepét meghagyta, továbbá létre hozta a *Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottságot* (FKB). Az FKB az NFK üléseit megelőzően megtárgyalja és véleményezi a meghatározott tárgykörökben benyújtani tervezett döntési javaslatokat és jelentéseket, feladata a kormánydöntést nem igénylő ágazati fejlesztési tervek, programok, stratégiák megtárgyalása, véleményezése, döntési javaslatlétel a kiemelt projektekről. Feladata továbbá az európai uniós források eredményes felhasználásával kapcsolatos teendők összehangolása, ideértve az európai uniós agrár- és vidékfejlesztési alapokat is. Tagjai az IH-k vezetői, (helyettes államtitkárok), az igazoló hatóság vezetője és a Miniszterelnökség kinevezett munkatársai, elnökét a kormányfő nevezi ki.

A 2014-2020. éves programozási időszakban a *szakpolitikai felelős* feladata a programok tervezése és végrehajtása során az ágazati, szakpolitikai szempontok érvényesítése, a kiemelt projektek forrásallokációjának megtervezése, a megvalósítás követése, valamint az együttműködés a programok megvalósításában érintett minisztériumi felelősökkel a forráselosztási elvek, valamint a szakpolitikai elvárások meghatározása során.

A *területi szereplő*, (2014-2020-as programozási időszakban) felelős az integrált területi program, (CLLD szintű) összeállításáért, végrehajtásáért, illetve, ha szükséges, kezdeményezheti annak módosítását.

Intézményrendszer

²⁷ 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet a 2007-2013 programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről.

²⁸ Nemzeti Fejlesztési Kormánybizottság elnöke a Miniszterelnök, tagjai a Miniszterelnökséget vezető államtitkár, nemzetgazdasági miniszter, nemzeti fejlesztési miniszter, ügyviteli és titkársági feladatait a Miniszterelnökség látja el. (140/2012. (VII. 2.) Korm. rendelet, 1221/2012 (VII. 2.) Korm. határozat.)

²⁹ 1814/2013. (XI. 14.) Korm. határozat.

³⁰ A Kormány 1012/2014. (I. 17.) Korm. határozata a Fejlesztéspolitikai Koordinációs Bizottságról.

Az operatív programok lebonyolításáért a 2007-2013. évek és a 2014-2020. évek közötti időszakban az EU szabályok szerint minden tagállamban vagy régióban három kulcsintézmény felelt. Az irányító hatóság, az igazoló hatóság és az ellenőrzési hatóság.

- *Irányító hatóság*: az operatív program irányítására kijelölt nemzeti, regionális vagy helyi hatóság. Az operatív programok többségének saját irányító hatósága van, amely felelős a program irányításáért, végrehajtásáért, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásért.
- *Igazoló hatóság*: az a szervezet, amely a Bizottság részére történő megküldést megelőzően igazolja a költségnyilatkozatok és a kifizetési kérelmek szabályszerűségét, megfelelőségét.
- *Ellenőrzési vagy audit³¹ hatóság*: az a szervezet (a tagállam által az egyes operatív programok számára kijelölt olyan nemzeti, regionális vagy helyi hatóság vagy szervezet), amely az irányítási és ellenőrzési rendszer működésének a vizsgálatáért felel.

Az uniós alaprendelet³² a regionális politika megvalósításának szervezeti kereteit tágra szabta: meghatározta a három alapintézményt és a felhasználást ellenőrző *Monitoring Bizottságok* feladatát, ugyanakkor lehetővé tette, hogy a feladatok megvalósítása során „az irányító vagy az ellenőrző hatóság egy vagy több feladatát *közreműködő szervezet* hajtsa végre³³.

A forrásfelhasználás pénzügytechnikai lebonyolításáért, a kedvezményezettekkel való pénzügyi elszámolásokért a *Kifizető Ügynökségek* felelnek.

IH – Irányító Hatóság

Az IH felel többek között az operatív programok szabályszerű, hatékony és eredményes végrehajtásáért, a pályázati kiírások ütemezéséért, a támogatási szerződés-minták, valamint az egyedi támogatási szerződések jóváhagyásáért; a projekt kiválasztást előkészítő bíráló bizottságok felállításáért, ügyrendjének kidolgozásáért és elnöki feladatainak ellátásáért vagy ennek delegálásáért a közreműködő szervezetekhez. Az IH-nak évente legalább egyszer az elért eredményekről, a legnagyobb projektekről megfelelő tájékoztatást kellett adnia a nyilvánosságnak a Tanács 1083/2006/EK rendelete alapján. A Bizottságnak 2017 márciusáig a 2007-2013. éves operatív programok végrehajtásáról a tagállamoknak zárójelentést kell küldeni.

A kohéziós források esetében 2013 végéig a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) az OP-k koordinációs testületként működött, 2014-től a Miniszterelnökség vette át az NFÜ Irányító Hatóságainak feladatait, a forrásfelhasználást irányító, koordináló feladatait. Az agrár- és vidékfejlesztési források felhasználásának szakmai irányítását, koordinálását, az irányító hatóság feladatait az FVM, (2010-től VM) látja el.

A 2007-2013 közötti működés során a végrehajtásban feszültséget okozott, hogy az Irányító Hatóságok (NFÜ szervezetén belül) nem voltak kompetensek az ágazati stratégia kérdéseiben, szakmai felelősséget az OP-kért prioritásonként a megjelölt minisztériumok vállaltak. A stratégia operatív megvalósítását az IH-k (NFÜ) koordinálták, de a döntési jogosultsággal rendelkező szakmai irányító szervezetek, testületek közötti koordináció, a döntéshozatal, – a nagy projektek esetében a

³¹ 2014-2020-as programozási időszakban audit hatóság, tevékenysége kiegészül éves uniós ellenőrzési tervekben meghatározott ellenőrzési feladatokkal.

³²Tanács 1083/2006/EK rendelete (2007-2013), Tanács 1303/2013/EK rendelete (2014-2020)

³³ Bizottság 1828/2006/EK rendelete 12.cikk.

szereződéskötés, módosítás, a megvalósításhoz vezető döntést igénylő lépések –, nem voltak megfelelően koncentráltak.

A 2014-2020. éves programozási időszakban, az uniós forrásfelhasználás keretszabályait összefoglaló 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint az egyes tagállamok kijelölhetnek az európai uniós források felhasználásáért felelős koordináló szervezetet, (Magyarországon a Miniszterelnökség), amely teendői körében ellátja az Európai Bizottsággal szükséges egyeztetéseket, az uniós forrásfelhasználás tervezését és a programok végrehajtásának koordinációs feladatait. Az európai uniós források felhasználásáért a miniszterelnökséget vezető miniszter. a felelős.

Igazoló Hatóság

Az Igazoló Hatóság biztosítja a Bizottság számára a hazai kifizetések visszatérítésére benyújtott elszámolások pontosságát. Igazolja, hogy az adatok megbízható számviteli rendszerből származnak, valamint megfelelnek az alkalmazandó közösségi és nemzeti szabályoknak, elvégzi a szükséges ellenőrzéseket, majd csatolja azokat a Bizottságnak küldött igazolt kifizetési kérelemhez.

A kohéziós források esetében az Igazoló Hatósági feladatait 2011 júliusáig a Nemzetgazdasági Minisztérium³⁴ irányítása alatt működő Nemzeti Programengedélyező Iroda³⁵ (NAO) látta el minden OP vonatkozásában, majd a 113/2011. (VII. 7.) Korm. rendelet alapján ezeket a feladatokat a Magyar Államkincstár vette át. Az agrár- és vidékfejlesztési források esetében az Igazoló Hatóság feladatait 2007 óta a KPMG Hungária Kft. látja el.

Ellenőrzési és Audit Hatóság

Az Ellenőrzési Hatóság (EH) funkcionálisan független az Irányító Hatóságoktól és az Igazoló Hatóságtól, együttműködik a Bizottsággal az ellenőrzési eredmények kicserélésében, az egységes nemzeti ellenőrzési stratégia kidolgozásában, végrehajtásában.

Az Ellenőrzési Hatóság feladatait 2007 – 2010. június végéig valamennyi operatív program esetében, a pénzügyminiszter irányítása alá tartozó Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) látta el³⁶. 2010. júliustól az ellenőrzési hatósági feladatokat a Nemzetgazdasági Miniszter irányítása alatt álló központi hivatal, az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság³⁷ (EUTAF) látja el. A 2014-2020. éves programozási időszakban tevékenységét a 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletben rögzítettek szerint látja el, megnevezése Audit Hatóságra változott.

Monitoring Bizottság

A Monitoring Bizottságok (MB) feladata az Irányító Hatóság által benyújtott dokumentumok alapján rendszeres időközönként az operatív programok, akciótervek végrehajtásának ellenőrzése, a konkrét

³⁴ 2007-2010 júliusáig Pénzügyminisztérium, 2010. júliustól Nemzetgazdasági Minisztérium NGM irányítása alá tartozó önálló költségvetési szervezet.

³⁵ Nemzeti Programengedélyező 119/2004. (IV. 29.) Kormányrendelet 5-6. § értelmében 2004-től az előcsatlakozási alapok tekintetében ellátja a bizottság felé az Igazoló Hatósági feladatokat.

³⁶ 5/2008. (MK.48) PM utasítás 2. függeléke alapján a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) látta el az Európai Bizottság.

³⁷ EUTAF létrehozásáról rendelkező jogszabály: az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm.rend, 2/2010. (VII. 9.) NGM utasítás, EUTAF SZMSZ.

céljainak megvalósítására tett előrelépések vizsgálata. A monitoring bizottságok elnökét a miniszterelnök nevezi ki, tagjainak száma legfeljebb 35 fő lehet, akiket a delegálási joggal³⁸ rendelkező szervezetek, intézmények neveznek a bizottságba.

Közreműködő Szervezetek

Az IH pályázatkezeléssel járó adminisztrációs, bírálati, pénzügyi, ellenőrzési feladatait – kiválasztott, szakmai és hatékonysági kritériumoknak megfelelő –, közreműködő szervezetekre delegálta. A feladatok részletezését, ellátásának módját és a finanszírozási feltételeket az IH és a KSZ között létrejött feladat-ellátási szerződés határozza meg. A közreműködő szervezetek pályázatkezelő szolgáltatásaikért teljesítményalapú finanszírozást kapnak (SLA rendszer).

A kohéziós források felhasználásában közreműködő szervezetek konkrét feladat-, felelősség- és hatásköreit, valamint finanszírozásuk módját és feltételeit az NFÜ (2007-2013. évek között) és a KSZ között létrejött feladat-ellátási szerződés határozta meg és a 255/2006. (XII. 8.) Korm. rendelet szabályozta.

Az agrár- és vidékfejlesztési források felhasználásában közreműködő szervezeteket az MVH felügyeli és a 48/2007. (VI. 20.) FVM rendelet szabályozta.

2014-től a központi országos feladatkörű közreműködő szervezetek a miniszterek irányítása alá, a regionális fejlesztési ügynökségek a megyei önkormányzatok irányítása alá kerültek³⁹.

Az EMVA vidékfejlesztési források felhasználása során a forrásfelhasználásban érintett intézmények köre kiegészül az *illetékes hatósággal* és a *szakmai támogató testületekkel*, az előbbi (illetékes hatóság) felügyeli és irányítja a kifizető ügynökség, MVH munkáját. A szakmai támogató testületek javaslatot tesznek az egyes programok keretében megvalósuló fejlesztésekre, részt vesznek az éves tervezésben, projektfejlesztésekben, a pályázatok, projektek bírálata során a szakmai szempontokat érvényesítik.

Kifizető Ügynökségek

A 2007-2013. éves programozási időszakban a kohéziós források kifizetését az NFÜ, illetve a közreműködő szervezetei végezték, majd 2014-től a Kincstár vette át a pénzügyi lebonyolítási feladatokat. Az európai uniós mezőgazdasági támogatások a közvetlen és a vidékfejlesztési források kifizetését 2006 óta a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) végzi.

Kisprojekt, nagyprojekt

Kisprojekt 25 millió euró (7 Mrd forint) alatti tagállami jóváhagyást igénylő projektek. Nagyprojekt 25 millió EUR (7 Mrd forint) feletti EU Bizottsági jóváhagyást igénylő projektek. A nagyprojektek értékhatárát 50 millió euróra 14 Mrd forint-ra emelte az 1083/2006 EK rendelet 39. cikke, uniós szabályzat 2010. júniustól. A nagyprojektek teljes, auditált lezárásáig az unió a kifizetések 3-5%-át visszatartja.

³⁸ Tagot delegál a fejlesztéspolitikáért felelős miniszter, a prioritástengelyenként érintett miniszter, az államháztartásért felelős miniszter, az NFÜ, regionális program esetében az érintett regionális területfejlesztési konzultációs fórum, és a társadalmi, a gazdasági, a civil és a szakmai szervezetek.

³⁹ 1545/2013. (VIII. 15.) Korm. határozat.

Költségvetési keret felhasználásának n+2, n+3 éves szabályai

Támogatás-felhasználás uniós szabályai szerint a forráslekötés után a felhasználást 2 éven belül (NSRK), majd a válság miatt 2010-től n+3 éven belül meg kell kezdeni. A vidékfejlesztés szabályai n+3 évet írnak elő.

2010-ig az n+2 szabály, majd n+3 éves szabály szerint, a Bizottság automatikusan visszavonta a lekötött források, kötelezettségvállalásoknak azt a részét, amelyre sem előlegfizetési kérelem, sem elfogadható kifizetési kérelem nem érkezett.

Pénzügyi elszámolások az Unió és a tagállamok között

A pénzeszközök felhasználását a Bizottság és a 27 tagállam „shared management” rendszerben irányítja.

A tagállamok 2007. január 1-től 2013. december 31-ig vállalhatnak kötelezettséget, forráslekötést a pályázatok finanszírozására és 2015. december 31-ig teljesíthetnek kifizetéseket a 2007-2013 közötti uniós lekötött fejlesztési források tekintetében.

A nem eurót használó tagállamok pénzügyi elszámolásaira, a fejlesztési források lekötésére és a pénzügyi kifizetésekre külön elszámolási rend van, ami a kohéziós- és agrárforrások esetében is részben eltérő.

A fejlesztési keret lekötésének, a jóváhagyott támogatások kötelezettségvállalásának árfolyama elszámoló árfolyamnak tekinthető. A kohéziós források esetében a teljes ciklus alatt egy tervezési árfolyammal 280 Ft-os értékkel történt minden lekötés az EMIR rendszerben. Az agrár-, vidékfejlesztés források lekötési árfolyama évente változott, (uniós szabály szerint, az előző év, záró árfolyamát használták). Az adott időszakban az összes jóváhagyott pályázat, a forrás-lekötöttségi szint ezen, ezeken az euró árfolyamokon kerül forintról euróra átszámításra.

Pénzügyi elszámolások a tagállamok és a Bizottság között folyamatosan, negyedéves (árfolyam) elszámolásokkal történnek, a Bizottság a tagállami negyedéves kifizetéseket utólag finanszírozza⁴⁰.

Adatok forrása, euró forintra való átváltás

E fejezet elemzéseikhez, Magyarország által fizetett hozzájárulásoknál és kapott támogatások számbavételéhez az EUROSTAT adatbázisát használtuk az uniós intézmények ún. „tükör-statisztikáit” (balance of payments of the EU institutions), ami összegzi, az európai intézmények Magyarországgal szembeni kifizetéseit, azok fontosabb gazdasági szereplőkkel szembeni jogcímeit, szolgáltatások, folyó- és tőkemozgásokat, hozzájárulásokat.

Az EUROSTAT adatait az adatok teljes körűsége és aktualitása miatt használtuk. Az Eurostat adatbázisban minden Magyarország és az uniós intézmények közötti pénzforgalmi elszámolás szerepel azok is, amelyek egy része kívül esik a hazai költségvetésen és az egyéb állami intézményi kereteken, (pl. közvetlen agrár-támogatások, uniós K+F kifizetések). Az EUROSTAT adatok rendszeresen, adott

⁴⁰ A kifizetési kérelmeket havonta egy árfolyam – az előző hónap utolsó napi árfolyama - alapján átszámolva teljesítik. A tagállam és az Unió azonban csak negyedévente egyszer, a negyedévet követő 10. munkanapon érvényes árfolyam alapján számol el egymással, a negyedévet követő 10. napi ECB árfolyam alapján. Ezen az árfolyamon egyenleget a forintban beadott, euróban kifizetett tételeket.

időszak után hamar, legfeljebb 4-6 héten belül hozzáférhetőek, (így 2014. év végi adatok már 2015. február 11-én publikált volt).

Ez az adatkör azonban nem feltétlenül egyezik meg pontosan a hazai uniós programok pénzügyi elszámolásaiban kimutatott értékekkel.

Eltérés keletkezhet az „átmenő”, parkoló tételek miatt, amelyek az elszámolás tételes lezárásáig uniós és az ország közötti technikai számlákon „vároznak”.

Eltérés adódhat az euróban közölt tételek forintra váltása során is, mert az EUROSTAT euróban közölt adatait, adott elszámolási évben, a hivatalos átlagos éves MNB árfolyamon számítottuk át forintra, a tényleges pénzforgalom más árákon történhetett.

Rövidítések jegyzéke

ÁROP	Államreform Operatív Program
BHÉ	bruttó hozzáadott érték
DAOP	Dél-Alföldi Operatív Program
DDOP	Dél-Dunántúli Operatív Program
EKOP	Elektronikus Közigazgatás Operatív Program
EMIR	Egységes Monitoring és Információs Rendszer
EU	Európai Unió
ÉAOP	Észak-Alföldi Operatív Program
ÉMOP	Észak-Magyarországi Operatív Program
GOP	Gazdaságfejlesztés Operatív Program
IH	Irányító Hatóság
IKT	Integrált Közösségi Tér
KDOP	Közép-Dunántúli Operatív Program
KEOP	Környezet és Energia Operatív Program
KMOP	Közép-Magyarországi Operatív Program
KÖZOP	Közlekedés Operatív Program
MB	Monitoring Bizottság
NAV	Nemzeti Adó- és Vámhivatal
NSRK	Nemzeti Stratégiai Referencia Keret
NYDOP	Nyugat-Dunántúli Operatív Program
OP	Operatív Program
PEJ	Projekt Ellenőrző Jelentés
ROP	Regionális Operatív Programok
TÁMOP	Társadalmi Megújulás Operatív Program
TIOP	Társadalmi Infrastruktúra Operatív Program
VOP	Végrehajtás Operatív Program