

Áttekintés 04

HU

**Az Európai Unió
kohéziós politikájának
jövője: okuljunk a
tapasztalatokból**



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

2025

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Főbb üzenetek	01–24
Miért fontos ez a terület?	01–07
Általános megjegyzések és jövőbeli lehetőségek	08–24
A kohéziós politika végrehajtását befolyásoló tényezők	25–104
A célkitűzések meghatározása	26–37
A kohéziós politika célkitűzései idővel kibővültek	26–29
A versenyképesség fokozott előtérbe helyezése	30–33
A regionális és helyi igények kezelése	34–37
A kohéziós politika kiadásainak rugalmassága	38–49
A hosszú távú tervezés kiszámíthatóságot biztosít, de akadályozhatja a rugalmasságot	39–43
Egyre gyakoribb az átprogramozás	44–46
A kohéziós politikát gyakran kiigazították, hogy rugalmasabban lehessen reagálni a válsághelyzetekben	47–49
A szabályozási keret egyszerűsítése	50–53
A források felhasználása	54–62
A szabályozási keret és a programok késedelmes elfogadása nyomást gyakorol a kohéziós finanszírozás felhasználására	56–58
Az RRF és a kohéziós finanszírozás párhuzamos működése további felhasználási kockázatokat jelent	59–62
Fokozott teljesítményorientáltság	63–92
Elégtelenek az ösztönzők a kohéziós politika teljesítményirányultságának erősítéséhez	65–79
A nyomon követés és az értékelés hiányosságai miatt nem áll rendelkezésre elegendő információ az eredményekről	80–89
Az RRF modellje keretében nehézkesen halad a teljesítményorientáltság előmozdítása	90–92

A kohéziós kiadások szabályszerűsége	93–104
A bizonyossági keretrendszer továbbra sem teljesen eredményes	96–101
Mind a kohéziós bizonyossági keretet, mind az RRF megfelelési keretét hiányosságok jellemzik	102–104

Mellékletek

I. melléklet. A kohéziós politika aránya a közberuházások százalékos arányában tagállamonként (2014–2020)

II. melléklet. A kohéziós politika hatása az egyenlőtlenségek csökkentésére

Rövidítések

Glosszárium

A számvevőszéki munkacsoport

Főbb üzenetek

Miért fontos ez a terület?

01 A kohéziós politikáról az [Európai Unió működéséről szóló szerződés](#) 174–178. cikke rendelkezik. E szakpolitika célja, hogy a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítése és a régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentése révén Unió-szerte előmozdítsa a kiegyensúlyozott fejlődést. Középpontjában a strukturális hiányosságok leküzdése és a hosszú távú reziliencia kiépítése áll. A szakpolitika nagyobb hangsúlyt fektet a kevésbé fejlett régiókra, a vidéki térségekre, az ipari átalakulás alatt álló vagy a gazdasági stagnálás kockázatának kitett régiókra, valamint a természeti vagy demográfiai kihívásokkal küzdő területekre.

02 A kohéziós politika irányítása megoszlik az Európai Bizottság és a tagállamok több mint 400 nemzeti és regionális hatósága között. Tervezése és végrehajtása feltételezi a nemzeti, regionális és helyi szintű érdekelt felek közötti partnerséget.

03 1989 és 2023 között az Unió 1040 milliárd eurót ruházott be kohéziós politikája útján, míg a 2021–2027-es programozási időszakra további 392 milliárd eurót különítettek el. Az uniós költségvetés mintegy egyharmadával ez a világ legnagyobb ilyen jellegű regionális fejlesztési politikája, és gyakran az európai integráció sarokkövéként is említik.

04 Az Unió a GDP alapján három kategóriába sorolja régióit:

- kevésbé fejlett régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75%-át;
- átmeneti régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP az uniós átlag 75%-a és 100%-a közé esik;
- fejlettebb régiók, amelyekben az egy főre jutó GDP meghaladja az uniós átlagot¹.

¹ Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) 108. cikke.

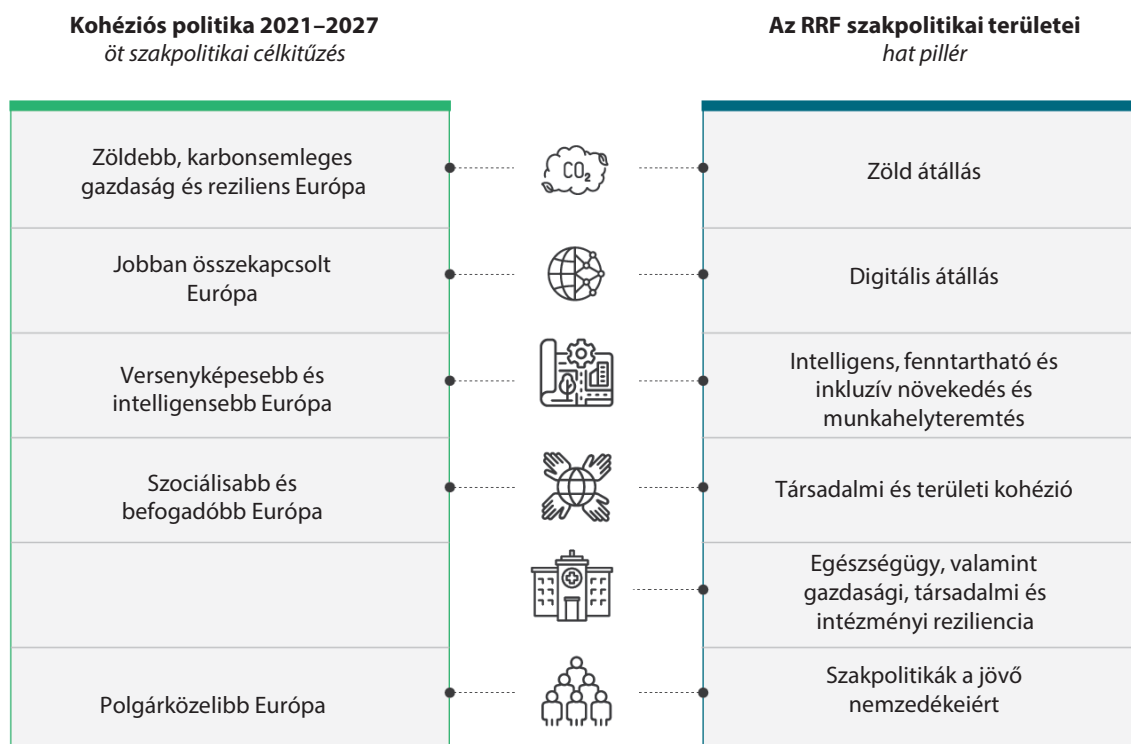
05 A kohéziós politika végrehajtása a következő alapok útján történik, amelyek számos programot és projektet társfinanszíroznak a tagállamokban:

- az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), amely a régiók társadalmi és gazdasági fejlődését támogatja;
- a Kohéziós Alap (KA), amely környezetvédelmi és közlekedési beruházásokat finanszíroz a kevésbé fejlett tagállamokban;
- az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+), amely a munkahelyteremtést, valamint a méltányos és társadalmilag befogadó társadalom megteremtését támogatja a tagállamokban;
- az Igazságos Átmenet Alap, a 2021–2027-es időszakra vonatkozó új eszköz, amely a klímasemlegességre való átállás által leginkább érintett régiókat támogatja.

06 A kohéziós politika a 2014–2020-as programozási időszakban az Unió egészében átlagosan 14%-kal járult hozzá az összes közberuházáshoz, de az egyes tagállamok között jelentős eltérések mutatkoztak (*1. melléklet*).

07 A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt (RRF) a Bizottság által közvetlen irányítással végrehajtott ideiglenes eszközként hozták létre, és 2026 végi lejártáig párhuzamosan fog működni az uniós kohéziós politikai alapokkal. A tagállamok sok esetben dönthetnek úgy, hogy a beruházásokat az RRF-ből vagy a kohéziós politikai alapokból, vagy a kettő kombinációjából finanszírozzák. Az *1. ábra* szerint az RRF és a kohéziós alapok kiadási prioritásai hasonlóak, bár a leírásuk eltérő. Miután a két eszköz azonos típusú beruházásokat finanszíroz, összehasonlításuk elkerülhetetlen.

1. ábra. Kohéziós politikai célkitűzések és az RRF pillérei



Forrás: Európai Számvevőszék, az (EU) 2021/1060 és az (EU) 2021/241 rendelet alapján.

Általános megjegyzések és jövőbeli lehetőségek

08 Ez a kiadványunk nem ellenőrzési jelentés, hanem a kohéziós politika és az RRF területén végzett korábbi munkáinkon és más nyilvánosan hozzáférhető információkon alapuló áttekintés. Áttekintésünk célja tájékoztatással szolgálni a 2027 utáni időszak kohéziós politikájának irányáról szóló vitához. Összefoglalót adunk a 2018 és 2025 májusa között a kohéziós politika kialakításának és végrehajtásának különböző szempontjaival kapcsolatban közzétett ellenőrzéseinkről, áttekintéseinkről és véleményeinkről, adott esetben összevetve azokat az RRF-fel kapcsolatos főbb következtetéseinkkel.

A célkitűzések meghatározása

09 Az EUMSZ (174. cikke) a kohéziós politikát a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megerősítésének és a régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentésének eszközeként határozza meg. A kohéziós politika fókusza idővel változott és kibővült, és immár több uniós prioritást és célkitűzést ölel fel, és számos horizontális elv vonatkozik rá. Ez a tendencia, amely a Bizottságnak a 2025-ös félidős felülvizsgálat keretében előterjesztett javaslataiban is folytatódik, azzal a kockázattal jár, hogy a kohéziós politikai programok szétagoltabbá és összetettebbé válnak, és eltérnek a kohéziós politika fő küldetésétől, vagyis a regionális egyenlőtlenségek csökkentésétől (26–29. bekezdés).

10 A versenyképesség az Unió fontos prioritásává lépett elő. A 2021–2027-es kohéziós politika már most is az olyan beruházásokra összpontosít, amelyek a versenyképesség szempontjából kulcsfontosságú területekre – többek között az innovációra, a dekarbonizációra és a készségekre – irányulnak. A kevésbé fejlett régiók nagyobb mértékben veszik igénybe ezt a támogatást, mivel a közvetlen irányítás alá tartozó forrásokhoz (például a Horizont Európa) való hozzáférésre irányuló, nagy konkurenciát támasztó versenypályázati felhívások terén mindeddig a fejlettebb régiók voltak a legsikeresebbek. Megemlítenéd az is, hogy nagyvállalatok csak korlátozottan tudják felhasználni a kohéziós politika keretében nyújtott finanszírozást (30–33. bekezdés).

11 A kohéziós politika egyik célja az eltérő regionális és helyi fejlesztési szükségletek kielégítése. A partnerségi elv célja a hatóságok, a civil társadalom és más érdekelt felek érdemi bevonása a programok előkészítésébe, végrehajtásába és értékelésébe, az alulról építkező és többszintű kormányzási megközelítés jegyében. Amint azonban megállapítottuk, a program célkitűzései ennek ellenére nem mindig tükrözik a sajátos szükségleteket. Hangsúlyoztuk annak fontosságát is, hogy a legjobb projekteket átlátható, objektív és szükségleteken alapuló kritériumok alkalmazásával válasszák ki. Megállapítottuk továbbá, hogy nem sikerült teljes mértékben kiaknázni az európai területi együttműködésben rejlő lehetőségeket (34–37. bekezdés).

1. háttérmagyarázat

Lehetőségek a kohéziós politika célkitűzéseinek jövőbeli meghatározása terén

A kohéziós politika célkitűzéseinek jövőbeli meghatározásakor alkalom nyílik a következőkre:

- 1) olyan célkitűzések meghatározása, a partnerség elvével összhangban, amelyek az egyes régiók fejlesztési szükségleteiben és stratégiáiban gyökereznek;
- 2) a kohéziós politikai alapok széttagoltságának és összetettségének mérséklése, valamint annak megelőzése, hogy túl sok szakpolitikai célkitűzés és horizontális elv érvényesüljön;
- 3) a kohéziós, illetve a közvetlenül irányított programok közötti sinergiák elősegítése a szabályozási rendelkezések, például a közbeszerzési és az állami támogatási szabályokra vonatkozó követelmények összehangolása révén.

A kohéziós politika kiadásainak rugalmassága

12 A kohéziós politikai keret célja, hogy hosszú távú stratégiai irányt és kiszámíthatóságot biztosítson a tagállamok és régiók számára. A kohéziós politikai szabályok ugyanakkor korlátozzák a tagállamokat abban, hogy a változó igényekre rugalmasan reagálva a programidőszak alatt forrásokat tudjanak átcsoportosítani (**38–43.** bekezdés).

13 Ha a programok végrehajtása során azokat új vagy megváltozott szükségletekhez kell igazítani, ehhez fő mechanizmusként a kohéziós politikai alapok átprogramozása áll az irányító hatóságok rendelkezésére. Az átprogramozásnak kellően alátámasztott indokoláson kell alapulnia. Az egymást követő egyes időszakokban a szabályok mind tágabb lehetőségeket adtak az átprogramozásra; igaz viszont, hogy annak folyamata jelentős adminisztratív munkateherrel jár (**44–46.** bekezdés).

14 A kohéziós politika szabályozási keretét az eleve beépített rugalmassági intézkedéseken felül is gyakran módosították, amikor tagállamokat konkrét válságok kezelésében kellett segíteni. A szabályozási keretet az teszi alkalmassá a gyors válságelhárításra, hogy alkalmazkodóképes, és jelentős pénzügyi forrásokat tud mozgósítani. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó szabályok még nagyobb rugalmasságot tesznek lehetővé válság idején, így a Bizottság gyorsabban hozhat ideiglenes válaszingtézkedéseket. Amikor azonban a kohéziós politikát rövid távú válságelhárítási eszközként alkalmazzák, az a politika elsődleges stratégiai céljának – ami a kohézió erősítése és az uniós régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentése – a rovására mehet (**47–49.** bekezdés).

2. háttérmagyarázat

Az alapok programozásának rugalmassági lehetőségei a kohéziós politika terén

A jövőbeli programozás tekintetében lehetőség nyílik a következők biztosítására:

- 1) a gazdasági és társadalmi kohézió megerősítését és az egyenlőtlenségek csökkentését mint hosszú távú stratégiai célt ne veszélyeztessék az elsősorban rövid távú szükségletekre reagáló intézkedések;
- 2) a szabályok – például a tematikus koncentráció – tegyenek lehetővé kellő rugalmasságot ahhoz, hogy a régiók az uniós prioritások szem előtt tartásával tudják beruházásaik révén kielégíteni szükségleteiket;
- 3) rugalmasabb megközelítés, például olyan értelemben, hogy a szükséges hosszú távú stratégiai tervezés és az újonnan felmerülő igényekhez való alkalmazkodás közötti egyensúlyt megtartva nem programozzák az összes forrást már az időszak első éveiben;
- 4) az átprogramozás eljárásainak és a bizottsági jóváhagyási eljárásoknak az egyszerűsítése, a szükséges minimumra csökkentve az adminisztratív munkaterhelést.

A szabályozási keret egyszerűsítése

15 A Bizottság a 2000–2006-os programozási időszakkal kezdve visszatérően céljául tűzi ki a kohéziós politikai alapok kezelésének egyszerűsítését. Az uniós kohéziós politika végrehajtásának szabályai fontosak annak biztosításához, hogy a forrásokat a szakpolitikai célkitűzések elérése érdekében, költséghatékony módon használják fel. Gyakori vélemény azonban, hogy ezek a szabályok túlságosan összetettek. Vannak közöttük olyanok, amelyek az uniós kohéziós politika specifikus szabályai, például a támogathatóságra nézve, de egyéb horizontális és belső piaci uniós szabályok is, például a közbeszerzésre és az állami támogatásokra vonatkozóan; valamint a politikai döntéshozók és a helyi szabályozók számára fontos szempontokra vonatkozó nemzeti (és néha regionális) szabályok. Ez mind a kedvezményezettek, mind a programkezelők számára adminisztratív költségekkel jár, és növeli a hibakockázatot. Az érdemi egyszerűsítés érdekében figyelembe kell venni az összes vonatkozó uniós, nemzeti és regionális szabályt. Amint arra többször is rámutattunk, az egyszerűsítés nem mehet az elszámoltathatóság és a teljesítmény rovására ([50–52. bekezdés](#)).

16 A kedvezményezetteknel felmerült költségek visszatérítésére vonatkozó szabályok kiterjedt dokumentációs és kontrollmechanizmusokat kívánnak meg. Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek egyszerűsítést jelentenek, és esetükben kisebb a nem szándékos hibák veszélye. Némi előrelépés ellenére azonban az irányító hatóságok – különösen az ERFA esetében – továbbra is kevésbé alkalmazzák ezeket a módszereket ([53. bekezdés](#)).

3. háttérmagyarázat

Lehetőségek a kohéziós politika további egyszerűsítésére

A jövőbeli egyszerűsítési kezdeményezések alkalmat adhatnak a következőkre:

- 1) a jogi keret észszerűsítése a kohéziós célkitűzések elérésének veszélyeztetése nélkül. Ez jelentheti a specifikus uniós kohéziós politikai szabályok, a szakpolitikára alkalmazandó horizontális uniós szabályok, valamint a tagállamok és a régiók által előírt további szabályok felülvizsgálatát;
- 2) annak biztosítása, hogy az egyszerűsítés nem megy az elszámoltathatóság és a teljesítmény rovására;
- 3) az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának ösztönzése, mind általában véve, mind az előre meghatározott ilyen módszereket illetően.

A források felhasználása

17 Forrásfelhasználási képességen azt értjük, hogy a nemzeti és regionális közigazgatási szervek hogyan hasznosítják a rendelkezésükre bocsátott pénzügyi eszközöket. A forrásfelhasználási képességet különböző tényezők befolyásolják, mind a tagállamok között, mind a tagállamokon belül. Ilyen tényezők a szabályozási keretek elfogadásának és a programok jóváhagyásának késedelmei, valamint az, hogy az irányító hatóságok nem rendelkeznek elegendő közigazgatási kapacitással a projektek kiválasztásához és megvalósításához ([54–55. bekezdés](#)).

18 A kohéziós finanszírozás eredményes felhasználása érdekében alapvető fontosságú, hogy az irányító hatóságok ne hagyják jelentős összegek felhasználását a programozási időszak késői szakaszára, mivel ez ahhoz vezethet, hogy kevesebb figyelmet fordítanak az általuk kiválasztott projektek potenciális hozzáadott értékére és minőségére. A kohéziós politikában már korábban megfigyelt felhasználási problémákat a 2021–2027-es programozási időszakban csak súlyosbította a szabályozási keret jelentős késedelme, az RRF konkurenciája és az adminisztratív kapacitás mindebből eredő leterheltsége. Észrevételeztük, hogy az RRF keretében nyújtott magasabb előfinanszírozás kezdetben megkönnyítette az ebben az eszközben rendelkezésre álló források folyósítását ([56–62. bekezdés](#)).

4. háttérmagyarázat

Lehetőségek az alapok gyorsabb felhasználására

A kohéziós politika forrásfelhasználásának felgyorsítása érdekében lehetséges volna:

- 1) a jogszabályi keretet elég korán elfogadni ahhoz, hogy a program végrehajtása időben megkezdődhessen;
- 2) gyorsabb programozási gyakorlatot kialakítani;
- 3) megfelelő előfinanszírozási szinteket biztosítani a tagállamok számára a projektek időben történő végrehajtásának megkönnyítése érdekében.

Fokozott teljesítményorientáltság

19 A Bizottság a legutóbbi programidőszakokban annak ösztönzésével kívánta növelni a kohéziós kiadások teljesítményorientáltságát, hogy a tagállamok és a régiók a program végrehajtása során helyezték a hangsúlyt az eredményközpontúságra. E célból több új mechanizmust vezetett be, de összességében azok nem változtatták meg érzékelhetően az uniós finanszírozás elosztásának és kifizetésének módját (63–66. bekezdés).

20 Következtetéseink szerint a feltételrendszer keretében az ösztönzők gyengébben működnek annál, hogy eredményessé tudnák tenni a kohéziós kiadásokat. A kohéziós politika bizonyos területeken már most is nyújthat pénzügyi támogatást a reformok végrehajtásához, és a Bizottság nemrégiben javasolta e támogatás további kibővítését. Bár az RRF létrehozásának célja a tagállami reformok támogatása volt, ez mindeddig csekély eredményekkel járt a strukturális kihívások kezelése és az uniós célkitűzések elősegítése terén. A teljesítményorientáltság ösztönzésének egyik módja a költségfüggetlen finanszírozási modell. E modellnek az RRF-ben való széles körű alkalmazása azonban önmagában még nem teszi az eszközt teljesítményalapúvá. A kohéziós politika terén a 2021–2027-es időszakban ugyan gyakrabban alkalmazzák a modellt, mint 2014–2020-ban, de az alkalmazás mértéke továbbra is csekély (67–79. és 90–92. bekezdés).

21 A nyomon követés és az értékelés kulcsfontosságú annak meghatározásához, hogy a kohéziós kiadások milyen mértékben járulnak hozzá a kohéziós politika célkitűzéseinek eléréséhez. A nyomon követés átfogó rendszerként működik ugyan, jelentéseink tanúsága szerint mégsem nyújt elegendő információt a kohéziós politika uniós szintű teljesítményéről, különösen annak eredményeiről. Hasonló következtetésekre jutottunk az RRF-t illetően is, amelynek esetében a legtöbb közös mutató csak az outputot méri. Az, hogy a 2027 utáni jogi keret megalapozott előkészítéséhez nem állnak rendelkezésre sem megbízható adatok, sem időszerű értékelési eredmények, erősen csökkenti az értékelés mint a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatalt támogató tényező jelentőségét (80–89. és 90–92. bekezdés).

5. háttérmagyarázat

Lehetőségek a teljesítményorientáltság kibontakoztatására

A jövőbeli kohéziós politikai alapok alkalmat adhatnak a következők biztosítására:

- 1) csak olyan reformok támogatása, amelyek közvetlenül javítják az uniós finanszírozású beruházások hatékonyságát és eredményességét;
- 2) a reformok és beruházások egyazon (nemzeti vagy regionális) szinten történő meghatározása, hogy a régiók ne a nemzeti szintű reformok sikeres végrehajtásától függően részesüljenek kifizetésekben;
- 3) amikor az egyes régiókat reformok bevezetésére kötelezik, a régiós helyzet figyelembe vétele, és növekedésserkentő eszközként a beruházásoknak az egyes régiók specifikus kiaknázatlan gazdasági potenciáljára való összpontosítása;
- 4) a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal erősítése azzal, hogy hasznos és megbízható nyomon követési adatok, valamint időszerű, magas színvonalú értékelési eredmények álljanak rendelkezésre.

Ha a kohéziós politikában teljesítményalapú finanszírozási modelleket alkalmaznak, lehetőség nyílik az alábbiakra:

- 5) a finanszírozásnak az eredményekkel történő egyértelmű összekapcsolása. Ha ez nem lehetséges, nem érdemes ilyen rendszert alkalmazni;
- 6) annak biztosítása, hogy a teljesítményorientáltság túlmutasson a kifizetési feltételek – például mérföldkövek és célértékek – meghatározásán, és foglalja magában az eredményesség és a hatékonyság értékeléséhez szükséges valamennyi elemet;
- 7) az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében harmonizált kifizetési feltételek meghatározása és azok egységes alkalmazása valamennyi tagállamra nézve;
- 8) az uniós finanszírozás hatásának maximalizálása és a különböző programok közötti átfedések elkerülése érdekében az eszközök alkalmazási körének és célkitűzéseinek egyértelmű meghatározása;
- 9) időszerű és átlátható tájékoztatás arról, hogy a finanszírozás milyen mértékben és hogyan járult hozzá az eszköz célkitűzéseinek eléréséhez.

A kohéziós kiadások szabályszerűsége

22 A kohéziós kifizetések hagyományosan többnyire a kedvezményezettek által bejelentett projektköltségeket térítik meg, amelyeknek összetett uniós és nemzeti szabályoknak és eljárásoknak kell megfelelniük. Ez a szabályok be nem tartásának magas eredendő kockázatát hordozza magában, ami hibákhoz vezet. Ellenőrzéseink az évek során azt mutatták, hogy a kohéziós kiadások területe folyamatosan az az uniós költségvetési terület, ahol a legmagasabb, a lényegességi küszöböt mindig meghaladó a szabályszerűségi hibák aránya. Ez azt jelzi, hogy a hatályos bizonyossági keretrendszer még nem teljesen eredményes ([93–97. bekezdés](#)).

23 A tagállami hatóságok beszámolnak a Bizottságnak az általuk a kedvezményezetteknek teljesített, uniós finanszírozásra jogosultnak tekintett kifizetésekről, és bizonyosságot nyújtanak azok szabályszerűségéről. A kohéziós bizonyossági keret értelmében a Bizottságnak bizonyossággal kell bírnia arról, hogy az irányítási és kontrollrendszerek eredményesen működnek. E tekintetben azonban a Bizottság erősen függ attól, hogy eredményesen működnek-e a kohéziós politikai alapok vizsgálatában és ellenőrzésében részt vevő tagállami hatóságok rendszerek ([98–101. bekezdés](#)).

24 A kohéziós kiadásokkal ellentétben az RRF-kifizetéseknek nem feltétele az uniós és nemzeti szabályoknak való megfelelés. Amint arról beszámoltunk, az RRF megfelelési kerete és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére vonatkozó szabályok nem kellően megbízhatóak, és alapvető fontosságú, hogy a jövőbeli eszközöket úgy alakítsák ki és működtessék, hogy az ne legyen az elszámoltathatóság és az átláthatóság kárára. A két teljesítési modell ugyan eltér egymástól, de megállapíthattuk, hogy a két modell alapjául szolgáló bizonyossági/megfelelési keretek – köztük a tagállami kontrollrendszerek – nem kellően eredményesek. Ezenkívül a Bizottság az RRF esetében a közbeszerzési szabályok egyedi megsértése esetén nem hajthat végre korrekciót, kivéve ha súlyos szabálytalanságok (csalás, korrupció vagy összeférhetetlenség) merülnek fel ([102–104. bekezdés](#)).

6. háttérmagyarázat

Lehetőségek a kohéziós kiadások szabályszerűségének javítására

A jogszerűség és szabályszerűség biztosítása terén lehetőség nyílik a következőkre:

- 1) megfelelő elszámoltathatósági intézkedések bevezetése;
- 2) a kontrollrendszerek megerősítése az uniós és nemzeti szabályoknak való megfelelés biztosítása érdekében;
- 3) annak biztosítása, hogy eredményes intézkedések álljanak rendelkezésre a szabálytalanul felhasznált pénzeszközök visszafizettetésére.

A kohéziós politika végrehajtását befolyásoló tényezők

25 Az uniós költségvetés végrehajtásáért az átfogó felelősség a Bizottságé.

A kohéziós politikai alapok esetében a Bizottság ezt a felelősséget a tagállamokkal megosztva viseli. A nemzeti és regionális hatóságok döntenek el, hogyan használják fel a forrásokat az Unió prioritásaival és célkitűzéseivel összhangban. Az irányító hatóságok kiválasztják a támogatandó projekteket, teljesítik a kifizetéseket a kedvezményezettek számára, valamint irányítják és nyomon követik a végrehajtást. Ebben a szakaszban ellenőrzési és felülvizsgálati munkánk eredményei alapján rámutatunk a kohéziós politika jobb végrehajtásának lehetőségeire.

A célkitűzések meghatározása

A kohéziós politika célkitűzései idővel kibővültek

26 Az **EUMSZ** 174. cikke értelmében a kohéziós politikát eredetileg a regionális egyenlőtlenségek csökkentése céljából hozták létre. A fókusz idővel változott és kibővült, és egyre több uniós prioritásra terjedt ki². A kohéziós politika az uniós célkitűzések széles körének megvalósulását segíti elő: ilyen a zöld és digitális átállás, valamint olyan szakpolitikai területek, mint a kutatás és innováció, a foglalkoztatás, az oktatás és a készségek, a határokon átnyúló együttműködés, a fenntartható közlekedés és a társadalmi befogadás. A **II. melléklet** összefoglalást ad jelentéseink megállapításairól azt illetően, hogy a kohéziós politikának köszönhetően hogyan csökkennek az egyenlőtlenségek, és hogy ez milyen következményekkel jár az Unión belüli társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek kezelésére nézve.

² *The future of EU cohesion: Scenarios and their impacts on regional inequalities – Cost of non-Europe*, EPRS, 2024, 8. o.

27 A Bizottságnak a 2025-ös félidős felülvizsgálata keretében előterjesztett szabályozási [javaslatai](#) azt tükrözik, hogy a felmerülő uniós prioritások kezelésére egyre nagyobb mértékben mozgósítanak kohéziós forrásokat. A javaslatok a források olyan irányú átprogramozására ösztönzik az irányító hatóságokat, hogy az tükrözze a prioritások elmozdulását a versenyképesség, a megfizethető lakhatás, a vízgazdálkodás rezilienciája, a védelmi termelési kapacitás és a katonai mobilitás irányába. Az e javaslatokról szóló [véleményünkben](#) megjegyezzük, hogy ez ugyan növelheti a kohéziós politikanak a változó prioritásokra való reagálóképességét, másrészt azonban felmerül az a kockázat, hogy nő a kohéziós politikai programok széttagoaltsága és bonyolultabbá válik a végrehajtásuk. Emellett ha a rendelkezésre álló forrásokat tágabb stratégiai célkitűzések érdekében használják fel, az gyengítheti a helyi alapú megközelítést – vagyis hogy a beruházásokat az egyes régiók sajátos igényeihez és potenciáljához kell igazítani –, és azzal a kockázattal jár, hogy a politika kevésbé lesz eredményes a regionális egyenlőtlenségek csökkentésében. A Bizottság javaslatainak hatásvizsgálata hiányában a javasolt módosítások lehetséges hatásainak értékelése is nehezebb.

28 Emellett a kohéziós politikára egy sor horizontális elv is vonatkozik: a „jelentős károkozás elkerülése” (a környezetvédelmi célkitűzések tekintetében); az Európai Unió Alapjogi Chartájának való megfelelés; nemek közötti egyenlőség; a megkülönböztetés megelőzése; a fenntartható fejlődés előmozdítása; valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljai és a Párizsi Megállapodás megvalósításának támogatása³. Emellett a tagállamoknak a kohéziós politika programozása és végrehajtása során figyelembe kell venniük az európai szemeszter releváns országspecifikus ajánlásait is ([67.](#) bekezdés). Amint korábban rámutattunk, a kohéziós politika által kezelendő célkitűzések és vonatkozó elvek széles körére tekintettel egyértelmű uniós prioritásokra van szükség, hozzájuk kapcsolódó releváns célértékekkel⁴.

29 A kohéziós politika mind regionális, mind nemzeti szükségletek kielégítésére törekszik, szem előtt tartva ugyanakkor a tágabb európai célkitűzéseket is. Uniós hozzáadott érték akkor jön létre, ha az uniós szintű fellépés nagyobb előnyökkel jár, mint a nemzeti, regionális vagy helyi szintű. A 03/2025. sz. áttekintésünk megállapítja, hogy az uniós hozzáadott értéket csak akkor lehet eredményesen mérni, ha azt egyértelműen meghatározzák és a meghatározást következetesen alkalmazzák.

³ Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) (16) preambulumbekkezdése és 9. cikke.

⁴ A [08/2019. sz. áttekintés](#) (tájékoztató) 14. és 128. bekezdése.

A versenyképesség fokozott előtérbe helyezése

30 A Tanács 2024–2029-es időszakra szóló stratégiai menetrendjének és ugyanezen időszakra vonatkozóan a Bizottság prioritásainak középpontjában az Unió versenyképességének javítása áll, a termelékenységnek a globális versenytársakhoz képest történő növelésével. A közelmúlt geopolitikai fejleményei fontos prioritássá tették az Unió gazdasági biztonságát és versenyképességét. A kohéziós politikai finanszírozás a növekedés előmozdításának egyik eszközeként támogatja a versenyképességet. A kevésbé fejlett régiók növekedési potenciáljának támogatásával konkrétan a regionális egyenlőtlenségek csökkentését segíti elő.

31 A versenyképességet támogató több uniós alap, így a Horizont Európa program, a Bizottság közvetlen irányítása alá tartozik: A finanszírozási döntéseket itt tehát nem nemzeti vagy regionális hatóságok hozzák meg, hanem azok uniós szinten történnek. Ezekben a programokban az uniós régiók és a tagállamok eltérő mértékben vesznek részt. A részvétel jellemzően nagy konkurenciát támaztó versenypályázati felhívásokon alapul, és a magasabb innovációs teljesítményű régiók nagyobb valószínűséggel jutnak hozzá ezekhez a forrásokhoz⁵. A Horizont Európának voltak az innovációs szakadék felszámolását és a gyengén teljesítő tagállamok támogatását célzó intézkedései, de a kohézió területéhez képest igen szerény mértékű finanszírozással⁶. A kohéziós támogatás ezért fontos a kevésbé fejlett régiók versenyképességének növeléséhez.

32 A Bizottság elősegíti a közvetlen irányítású programok és a (megosztott irányítású) kohéziós politikai alapok közötti szinergiákat⁷. Amint arról korábban beszámoltunk, a szabályozási rendelkezések közötti összhang hiánya hátráltatja az ilyen szinergiateremtést. A kohéziós politikával ellentétben például a közvetlen irányítású programok keretében a beruházásoknak nem kell megfelelniük a jelentős környezeti károkozás elkerülését célzó elvnek.

⁵ A 23/2022. sz. különjelentés, 50. bekezdés és 8. ábra; Molica, F. és Marques Santos, A, *Complementarities between R&I funds across EU regions*, Joint Research Centre, 2024.

⁶ A 15/2022. sz. különjelentés II. bekezdése.

⁷ A 23/2022. sz. különjelentés 3–4. bekezdése.

33 Az ERFA és a Kohéziós Alap keretében a versenyképesség javítására nyújtott támogatás a kkv-kba történő beruházásokra helyezi a hangsúlyt. Elismertük a kkv-k támogatásának fontosságát, amelyek az uniós gazdaság gerincét képezik⁸. Amíg az RRF-t a tagállamok felhasználhatják nagyvállalatok támogatására, addig ERFA- és kohéziós finanszírozás az ilyen gazdálkodó szervezetekbe történő termelőberuházásokhoz csak szerény mértékben nyújtható. Az ERFA és a Kohéziós Alap csak bizonyos feltételek mellett támogathat kutatási és innovációs, energiahatékonysági és megújulóenergia-projektek, valamint a Stratégiai Technológiák Európai Platformjának célkitűzéseire hozzájáruló beruházásokat⁹.

A regionális és helyi igények kezelése

34 A kohéziós politika célja a gazdasági, társadalmi és területi kohézió megerősítése, valamint az Unió régiói eltérő fejlesztési igényeinek kielégítése; fontos alapelve a [partnerség](#). Célja annak biztosítása, hogy a regionális és helyi hatóságokat, a civil társadalmat és más érdekelt feleket érdemben bevonják a programok előkészítésébe, végrehajtásába és értékelésébe. A partnerség lényeges alapelve az is, hogy a programok alulról építkeznek és többszintű kormányzási megközelítésre támaszkodnak, az adott terület kihívásaira és a helyi igényekre szabott támogatással¹⁰.

⁸ A 08/2022. sz. különjelentés I. bekezdése.

⁹ Az (EU) 2021/1058 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése.

¹⁰ A 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 8. cikke.

35 Megállapítottuk, hogy a szükségletfelmérések nem mindig kapcsolódtak kellőképpen a program célkitűzéseikhez. Ebből adódóan a programokban meghatározott célkitűzésekben nem mindig tükröződtek a regionális vagy nemzeti szükségletek, illetve azok nem voltak egyértelműek¹¹. A szigorúan szükségletalapú programozási és kiválasztási gyakorlat segített volna biztosítani, hogy a kohéziós politika valódi értéket teremtsen ott, ahol arra szükség van. Hangsúlyoztuk annak fontosságát is, hogy átlátható, objektív és szükségleteken alapuló kritériumok alkalmazásával válasszák ki azokat a projekteket, amelyek a legjobban orvosolják a régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségeket, illetve finanszírozzanak olyan projekteket, amelyekre egyébként nem kerülne sor¹².

36 A kohéziós politika az európai területi együttműködési programokon (közismert nevén „Interreg”) keresztül is támogatja a régiók és országok közötti együttműködést. E programok célja a határokkal kapcsolatos akadályok leküzdése, valamint a tagállamok és a régiók által együttesen azonosított közös kihívások kezelése. Mind a 2014–2020-as, mind a 2021–2027-es időszakban az Interreg a kohéziós költségvetés kevesebb mint 3%-át tette ki, ami korlátozza a lehetőségek körét a határokon átnyúló vagy transznacionális kihívások kezelésére. A már meglévő, határokon átnyúló programok esetében megállapítottuk, hogy azok nem tudták maradéktalanul kiaknázni a határrégiókban rejlő lehetőségeket¹³.

37 A kohéziós politika és az RRF közös célkitűzésekkel rendelkezik, és hasonló típusú beruházásokat finanszíroz (**1. ábra**). Míg a kohéziós politika több programon keresztül működik, amelyek nagy hangsúlyt fektetnek a területi szükségletekre és a kevésbé fejlett régiókra, az RRF olyan központosított eszköz, amelyet tagállamonként egy-egy nemzeti terv révén hajtanak végre. A kohéziós politikával ellentétben az RRF esetében nem kell alkalmazni a partnerség elvét. A tagállamoknak csak arról kell áttekintést nyújtaniuk a Bizottságnak, hogy milyen konzultációkat folytattak az RRF helyreállítási és rezilienciaépítési terveinek kidolgozása során¹⁴.

¹¹ A 08/2019. sz. áttekintés (tájékoztató), 35–36. bekezdése; a 19/2018. sz. különjelentés 99. bekezdése; a 05/2017. sz. különjelentés 165. és 170. bekezdése; a 08/2015. sz. különjelentés 66. bekezdése.

¹² A 08/2019. sz. áttekintés (tájékoztató), 31. és 37–38. bekezdése; a 08/2022. sz. különjelentés 15–16. bekezdése.

¹³ A 14/2021. sz. különjelentés 7. és 93–94. bekezdése.

¹⁴ A 01/2023. sz. áttekintés 37–38. bekezdése.

A kohéziós politika kiadásainak rugalmassága

38 A kohéziós politika kiadásainak rugalmassága azt jelenti, hogy a programokat hozzá lehet igazítani a változó társadalmi-gazdasági feltételekhez, az előre nem látható kihívásokhoz és a felmerülő prioritásokhoz. Ez a szakasz felvázolja, hogy az idők során hogyan nőtt a rugalmasság, többek között a válságokra való reagálás során is.

A hosszú távú tervezés kiszámíthatóságot biztosít, de akadályozhatja a rugalmasságot

39 A kohéziós politikai keret célja, hogy hosszú távú stratégiai irányt és kiszámíthatóságot biztosítson. A forrásokat uniós szinten folytatott magas szintű politikai tárgyalások alapján osztják el a tagállamok között¹⁵. A tagállamok ezt követően elosztják költségvetési allokációjukat a nemzeti és regionális programok között, figyelembe véve, hogy régiójuk mely kategóriákba tartozik (04. bekezdés). Ez a megközelítés pénzügyi kiszámíthatóságot biztosít, hiszen hosszú, akár tízéves időtartamon keresztül is folytatódhatnak a beruházások és a támogatás, ugyanakkor a tagállamok így kevésbé rugalmasan tudják a programokat a változó igényekhez vagy válságelhárítási szükségletekhez igazítani.

40 Emellett a kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó szabályok értelmében a tagállamok az éves elkülönített forrásaikat meghatározott időn – jellemzően két–három éven – belül fel kell használniuk, máskülönben elveszíthetik azokat¹⁶.

41 A tagállamok a szükségletek felmérése alapján és a Bizottság jóváhagyásától függően, partnerségi megállapodások és programok révén határozzák meg az egyes alapoknak a teljes időszakra történő felhasználását. A forrásokat konkrét célkitűzésekre és szakpolitikai területekre különítik el, és felülről lefelé irányuló megközelítéssel alkalmazzák a tematikus koncentrációra vonatkozó szabályokat (7. háttérmagyarázat).

¹⁵ A 03/2019. sz. áttekintés (gyorsvizsgálat), 6. bekezdése.

¹⁶ Az (EU) 2021/1060 rendelet 105. cikke.

7. háttérmagyarázat

A tematikus koncentrációra vonatkozó szabályok

A tematikus koncentrációra vonatkozó szabályok előírják, hogy a kohéziós politikai finanszírozás jelentős részét uniós prioritásokra kell elkülöníteni, régiókatégóriától vagy konkrét társadalmi kihívásoktól függően változó küszöbértékek szerint.

A 2021–2027-es időszakra¹⁷:

- az ERFA keretében a fejlettebb régióknak a források legalább 85%-át a versenyképességre, az innovációra és a zöld átállásra, de legalább 30%-ukat kifejezetten a zöld átállásra kell fordítaniuk. A kevésbé fejlett régióknak viszont a források legalább 25%-át kell a versenyképességre és az innovációra, legalább 30%-ukat pedig a zöld átállásra fordítaniuk. Emellett nemzeti szinten az ERFA legalább 8%-át fenntartható városfejlesztésre kell fordítani;
- az ESZA+ keretében a források legalább 25%-a a társadalmi befogadásra, legalább 3%-a pedig a leginkább rászorulókat támogatására fordítandó. Amennyiben a tagállamokban a gyermekszegénység, illetve a nem foglalkoztatott, oktatásban vagy képzésben nem részesülő fiatalok aránya meghaladja a 2017–2019-es uniós átlagot, a tagállamoknak legalább 5%-ot a gyermekszegénység enyhítésére és 12,5%-ot a fiatalok foglalkoztatására kell fordítaniuk.

42 A tematikus koncentráció segít szorosabbá tenni az uniós prioritások és az uniós finanszírozás közötti kapcsolatot¹⁸. Megjegyezzük, hogy az átprogramozás megkönnyítése érdekében a kohéziós politika jogszabályi keretébe gyakran bevezetnek a tematikus koncentrációra vonatkozó szabályoktól való eltéréseket. Ez gyengítheti a tematikus koncentrációra vonatkozó követelmények hitelességét és általános hatását¹⁹.

43 A kohéziós politikai alapokhoz képest az RRF kevesebb támogathatósági feltételt ír elő, és másképpen szabályozza a tematikus hozzárendelést: a teljes előirányzat legalább 37%-át szánja a zöld átállás, 20%-át pedig a digitális átállás támogatására²⁰.

¹⁷ Az (EU) 2021/1058 rendelet 4. cikke és 11. cikkének (2) bekezdése; az (EU) 2021/1057 rendelet 7. cikke.

¹⁸ A06/2018. sz. vélemény 17. bekezdése; a 02/2017. sz. különjelentés 67–80. bekezdése.

¹⁹ A 02/2025. sz. vélemény 41. bekezdése; a 02/2023. sz. különjelentés 69. bekezdése; a 02/2017. sz. különjelentés 69. és 144. bekezdése.

Egyre gyakoribb az átprogramozás

44 Az irányító hatóságok a programok végrehajtása során elsősorban a kohéziós politikai alapok átprogramozása révén tudják a programokat az új vagy megváltozott szükségletekhez igazítani. A módosítási kérelmet indokolással kell ellátni, mellékelve annak leírását, hogy a módosítás várhatóan hogyan fogja befolyásolni a program célkitűzéseinek megvalósítását. A módosításoknak emellett tiszteletben kell tartaniuk a fő korlátozásokat – például a tematikus koncentrációét –, és a Bizottság jóváhagyásával kell bírniuk az uniós célkitűzésekkel és jogi követelményekkel való összhang biztosítása érdekében²¹. A szabályokat minden új programozási időszakban – így 2021–2027-ben is (**8. háttérmagyarázat**) – egyre nagyobb mértékben kiigazították a az átprogramozás megkönnyítése érdekében.

8. háttérmagyarázat

A 2021–2027-es programozási időszakba beépített új rugalmassági mechanizmusok

- Egy adott prioritásra elkülönített összeg legfeljebb 8%-a (a program teljes költségvetésének legfeljebb 4%-a) a Bizottság jóváhagyása nélkül átcsoportosítható ugyanazon alap ugyanazon programjának egy másik prioritásához.
- A 2025-ös félidős felülvizsgálat során a programozási időszak utolsó két évére vonatkozó programallokációk 50%-át osztják ki véglegesen, így még lehetséges marad a változó társadalmi-gazdasági feltételeket tükröző kiigazításokat tenni.
- A programváltozásokhoz így már nem szükséges a partnerségi megállapodásoknak – a Bizottság jóváhagyásától függő – módosítása²².

²⁰ Az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikke (4) bekezdésének e) és f) pontja.

²¹ Az (EU) 2021/1060 rendelet 24. cikke.

²² Az (EU) 2021/1060 rendelet (18) preambulumbekzdése, 18. cikke, 24. cikkének (5) bekezdése és 26. cikke.

45 Az irányító hatóságok egyre gyakrabban, néha rövid időn belül többször is módosították a programokat²³. A 2007–2013-as időszakban a programokat átlagosan 1,3 alkalommal módosították; ez a gyakoriság a 2014–2020-as időszakban 8,2-re nőtt. A 2014–2020-as időszakban az összes forrás több mint 15%-a került átprogramozásra. Egyes programok esetében a finanszírozás több mint felét csoportosították át. Megállapításunk szerint az átprogramozási folyamat növeli az irányító hatóságok adminisztratív munkaterhét²⁴.

46 Mind a kohéziós politika, mind az RRF esetében késedelmeket tapasztaltunk a beruházások terv szerinti végrehajtásában, ami részben a külső körülmények változásainak (pl. infláció, ellátási láncsal kapcsolatos problémák és jogi nehézségek) tudható be. Ezek a késedelmek veszélyeztetik a források eredményes felhasználását²⁵. Az RRF végrehajtásával kapcsolatos kihívások kezelése érdekében valamennyi tagállam élt azzal a lehetőséggel, hogy felülvizsgálja helyreállítási és rezilienciaépítési tervét, amelyet azután a Bizottság értékelt és a Tanács fogad el²⁶.

A kohéziós politikát gyakran kiigazították, hogy rugalmasabban lehessen reagálni a válsághelyzetekben

47 A kohéziós politika szabályozási keretét az eleve beépített rugalmassági intézkedéseken felül is gyakran módosították, amikor tagállamokat konkrét válságok kezelésében kellett segíteni ([2. ábra](#)). A közös rendelkezésekről szóló rendeletet (CPR) a 2007–2013-as és a 2014–2020-as programozási időszakban 16 alkalommal módosították ideiglenes intézkedések bevezetése érdekében. Ezek az intézkedések jellemzően a szabályok lazítására (pl. átcsoportosítások engedélyezése vagy a támogathatóság kiterjesztése) és a nemzeti költségvetésekre nehezedő nyomás enyhítésére irányultak, olyan opciók révén, mint például a 100%-os uniós finanszírozás²⁷. A 2014–2020-as programozási időszakban az ERFA és a Kohéziós Alap programjait érintő módosítások mintegy 30%-a kifejezetten a CPR-rendeletbe újonnan bevezetett válságelhárítási rendelkezések aktiválására irányult.

²³ A [24/2021. sz. különjelentés](#) 53–57. és 120. bekezdése; a [17/2018. sz. különjelentés](#) 46–47. bekezdése.

²⁴ A [02/2023. sz. különjelentés](#) 35–36. bekezdése.

²⁵ A [13/2024. sz. különjelentés](#) 29–41. bekezdése.

²⁶ Az [\(EU\) 2021/241 rendelet](#) 21. cikkének (2) bekezdése.

²⁷ A [02/2023. sz. különjelentés](#) 84–85. bekezdése.

2. ábra. A kohéziós politika válasza a 2007–2013-as és a 2014–2020-as időszak válságaira



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

48 A kohéziós politikát azért használták gyors válságelhárítási eszközként, mert alkalmazkodóképes és jelentős pénzügyi forrásokat tud mozgósítani. A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés (CRII) és az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) 2014–2020-as programozási időszak alatti kezdeményezéseiről készített elemzésünk bemutatja a kohéziós politikának a válságelhárításra való képességét. A szabályozási változások lehetővé tették a fel nem használt források átirányítását, de azok az irányító hatóságok, amelyek már lekötötték allokációikat, nem tudták bevetni ezeket a rugalmassági mechanizmusokat²⁸. E tapasztalatok alapján a 2021–2027-es időszakra vonatkozó szabályok válság idején további rugalmasságot engednek meg. A Bizottság így ideiglenes intézkedések révén gyorsabban reagálhat a rendkívüli helyzetekre, feltéve, hogy azokat a Tanács ilyenként ismerte el. Így például 10 százalékponttal növelhető a társfinanszírozás, vagy befejezett projektek utólagos kiválasztásának engedélyezése, legfeljebb 18 hónapos időszakra visszamenőlegesen²⁹.

49 Amint arról beszámoltunk azonban, amikor a kohéziós politikát visszatérően rövid távú válságelhárítási eszközként alkalmazzák, az a politika elsődleges stratégiai céljának – ami a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése és az uniós régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentése – a rovására mehet³⁰.

A szabályozási keret egyszerűsítése

50 Mint a közkiadások bármely más területén, az uniós kohéziós politika végrehajtása kapcsán is fontos, hogy a vonatkozó szabályok alapján a forrásokat a szakpolitikai célkitűzésekre, a gondos pénzgazdálkodás elvével összhangban különítsék el. Gyakori vélemény azonban, hogy ezek a szabályok túlságosan összetettek, ami mind a kedvezményezettek, mind a programkezelők számára szükségtelen adminisztratív költségekkel jár, és a nagy hibakockázat egyik kiváltó oka³¹ (**13. háttérmagyarázat**).

²⁸ A 02/2023. sz. különjelentés 23., 85. és 88. bekezdése; a 05/2025. sz. különjelentés 22., 25. és 81. bekezdése.

²⁹ Az (EU) 2021/1060 rendelet 20. cikke; az (EU) 2021/1057 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése; az (EU) 2021/1058 rendelet 5. cikkének (6) bekezdése.

³⁰ A 02/2023. sz. különjelentés 85. és 94. bekezdése.

³¹ A 05/2018. sz. áttekintés (tájékoztató), I., 18. és 61. bekezdése; a 2020. évi éves jelentés 1.18 és 1.21. bekezdése.

51 A Bizottság a 2000–2006-os programozási időszakkal kezdve visszatérően céljául tűzi ki a kohéziós politikai alapok kialakításának és végrehajtásának egyszerűsítését. A 2014–2020-as és a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan további intézkedéseket vezettek be, főként az irányító hatóságok tekintetében³² ([9. háttérmagyarázat](#)). Az egyszerűsítés a 2027 utáni időszakra vonatkozó uniós menetrendben is kiemelt helyet foglal el³³. A Számvevőszék támogatja az egyszerűsítést, mivel ha a szabályok összetettek, gyakrabban fordulnak elő szabálytalanságok³⁴. Többször is rámutattunk azonban arra, hogy az egyszerűsítés nem mehet az elszámoltathatóság és a teljesítmény rovására³⁵.

³² A 05/2018. sz. áttekintés (tájékoztató), 2. és 4–5. bekezdése; *Commission Simplification Handbook for 2021–2027*.

³³ Tanácsi következtetések a kohézióról és a 2027 utáni kohéziós politikáról, 2025; Az Európai Bizottság kohézióért és reformokért felelős ügyvezető alelnökének megbízólevele, Európai Bizottság, 2024.

³⁴ A 06/2018. sz. vélemény 7. bekezdése; a 2020. évi éves jelentés 1.18 és 1.21. bekezdése.

³⁵ A 06/2018. sz. vélemény 50. bekezdése; a 05/2018. sz. áttekintés(tájékoztató), 14. és 38. bekezdése; a 22/2024. sz. különjelentés 40. és 101. bekezdése.

9. háttérmagyarázat

Egyszerűsítési kezdeményezések (példák)

A 2014–2020-as CPR-rendelet bevezette a következőket:

- egyszerűsített költségelszámolási módszerek: szélesebb jogalap az egyösszegű átalányok, az egységköltség-alapú térítés és a százalékos átalányok tekintetében, beleértve a Bizottság által előre meghatározott, kész átalányokat is;
- harmonizált szabályok: a nagyobb koherencia érdekében több alagra kiterjedően egyetlen rendelet (a közös rendelkezésekről szóló rendelet) bevezetése;
- arányos kontrollintézkedések: kevesebb ellenőrzés a jól működő programok esetében.

A 2021–2027-as CPR-rendelet bevezette a következőket:

- költségfüggetlen finanszírozás: új opció, amely lehetővé teszi, hogy a kifizetések kizárólag feltételek, mérföldkövek vagy outputok teljesítésén alapuljanak;
- egyszerűsített költségelszámolási módszerek szélesebb körű alkalmazása: a 2014–2020-as időszakra jóváhagyott arányokat további indokolás nélkül tovább lehet alkalmazni;
- egyszerűsített programozási dokumentumok: tömörebb partnerségi megállapodások és programok, kevesebb kötelező elemmel;
- átalányalapú technikai segítségnyújtás a programvégrehajtás előrehaladásához kapcsolódóan, csökkentve a részletes költségbeszámolás szükségességét;
- kockázatalapú irányítási ellenőrzések, fokozottan arányos ellenőrzési intézkedések lehetősége és az egységes ellenőrzés elvének megerősítése.

52 A kohéziós politikára több szabályrendszer vonatkozik. Először is az egyes alapokra vonatkozó uniós kohéziós politikai szabályok. Másodsor, más horizontális – de nem a kohéziós politikára vonatkozó egyedi – uniós szabályok, például a belső piaccal (közbeszerzés és állami támogatás) kapcsolatban. Harmadszor, a politikai döntéshozók és a nemzeti (sőt néha regionális) szintű szabályozók számára fontos szempontokra vonatkozó szabályok. Az egyszerűsítés csak akkor lehet eredményes, ha figyelembe veszi a kohéziós politikára alkalmazandó valamennyi (egyedi és nem egyedi) szabályt.

53 A kedvezményezetteknel felmerült költségek visszatérítésére vonatkozó szabályok (amint az a kohéziós kiadások többsége esetében szokásos) kiterjedt dokumentációs és kontrollmechanizmusokat igényelnek. A kedvezményezetteknek későbbi ellenőrzés céljából meg kell őrizniük és be kell mutatniuk számos igazoló dokumentumot (számlák, munkaidő-nyilvántartások, szerződések stb.). Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek ezért könnyítést jelentenek. Segítségükkel csökkenhet a ténylegesen felmerült kiadások dokumentálásával kapcsolatos munkaterhelés, és megállapításunk szerint esetükben ritkábban merülnek fel nem szándékos hibák³⁶. Némi előrelépés ellenére azonban az irányító hatóságok, – különösen az ERFA esetében – továbbra is kevésbé alkalmazzák ezeket a módszereket (*10. háttérmagyarázat*).

³⁶ A 03/2024. sz. áttekintés 118. és 120. bekezdése.

10. háttérmagyarázat

Egyszerűsített költségelszámolási módszerek

Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek révén nem a ténylegesen felmerült költségek alapján, hanem előre meghatározott módokon számítják ki a támogatható kiadások összegét. E módszerek számos olyan előnnyel kecsegtetnek, mint az adminisztratív költségek csökkentése, a jobb ellenőrizhetőség és a projektvégrehajtás jobb időbelisége.

Az egyszerűsített költségelszámolási módszereket először a 2007–2013-as programozási időszakban vezették be az ESZA-műveletekre vonatkozóan, és alkalmazásuk hatókörét azóta folyamatosan bővítették. A Bizottság becslése szerint a 2014–2020-as időszak végére az egyszerűsített költségelszámolási módszerek az ESZA-kiadások 33%-ára, valamint az ERFA/KA-kiadások 4%-ára terjedtek ki. Becsléseink szerint összességében mintegy 22,5 milliárd eurót, azaz a 2014–2020-as időszak támogatásalapú kohéziós kiadásainak 8,5%-át térítették vissza szinte teljes egészében egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásával³⁷.

A 2021–2027-es kohéziós politikai alapok tekintetében az ERFA és az ESZA+ által finanszírozott, legfeljebb 200 000 euró értékű műveletek esetében már kötelező az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazása³⁸. A Bizottság több más előre meghatározott finanszírozási rendszert is bevezetett³⁹, tovább egyszerűsítve alkalmazásukat és csökkentve a hibalehetőségeket. A Bizottság becslése szerint a kedvezményezettek szintjén az egyszerűsített költségelszámolási módszerek az ESZA+ költségvetésének mintegy 44%-ára, illetve az ERFA költségvetésének 11,5%-ára terjednek ki⁴⁰.

³⁷ A 24/2021. sz. különjelentés 89. és 101. bekezdése; *Use and intended use of simplified cost options in ESF, ERDF, CF and EAFRD*, Európai Bizottság, 2018, 42. és 53. o.

³⁸ Az (EU) 2021/1060 rendelet 53. cikkének (2) bekezdése.

³⁹ Az (EU) 2021/1060 rendelet 94. cikkének (4) bekezdése.

⁴⁰ *Study on the uptake of SCOs and FNLC for the CPR in the 2014–2020 and 2021–2027 programming periods*, Európai Bizottság, 2024., 48–49. és 118. o.

A források felhasználása

54 Forrásfelhasználási képességen azt értjük, hogy a nemzeti és regionális közigazgatási szervek hogyan hasznosítják a rendelkezésükre bocsátott pénzügyi eszközöket⁴¹. A tagállamok a kohéziós programjaik keretében végrehajtott projektek elszámolható költségeinek részleges visszatérítéseként kifizetésben részesülnek az uniós költségvetésből.

55 A forrásfelhasználási képességet különböző tényezők befolyásolják, mind a tagállamok között, mind a tagállamokon belül. Ilyen tényezők a szabályozási keretek társjogalkotók általi elfogadásának és az operatív programok jóváhagyásának késedelmei, a programozási időszakok és programok átfedései, az egyéb közvetlen vagy megosztott irányítású eszközök párhuzamos működése, valamint az irányító hatóságok adminisztratív kapacitásai⁴². A Bizottság elemzése szerint az irányító hatóságok – és általában a kormányzatok – technikai kapacitása fontos tényező, amely befolyásolja a kohéziós finanszírozás felhasználására való képességet és a finanszírozott beruházások eredményességét⁴³.

A szabályozási keret és a programok késedelmes elfogadása nyomást gyakorol a kohéziós finanszírozás felhasználására

56 Ahhoz, hogy a kohéziós finanszírozás eredményes és szabályos felhasználása folyamatosan hangsúlyt kapjon, alapvető fontosságú, hogy az irányító hatóságok ne kerüljenek olyan helyzetbe, amikor a programozási időszak vége felé még jelentős pénzeszközök várnak felhasználásra. Amint arról beszámoltunk, az ilyen nyomás arra készítheti a programhatóságokat, hogy kizárólag a felhasználásra összpontosítsanak, kevesebb figyelmet szentelve a támogatott beruházások potenciális hozzáadott értékének⁴⁴.

⁴¹ A 17/2018. sz. különjelentés I. bekezdése.

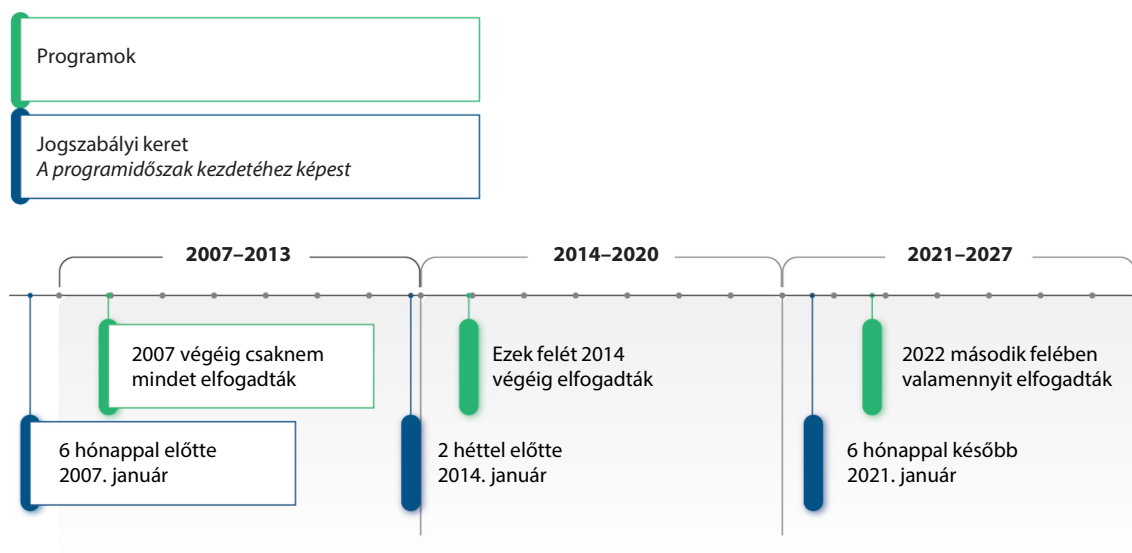
⁴² Uo., III., IV. és 14-22. bekezdés.

⁴³ A 9. kohéziós jelentés, 274. o.

⁴⁴ A 17/2018. sz. különjelentés I. bekezdése.

57 A jogszabályi keret társjogalkotók általi elfogadása a programok előkészítésének alapvető előfeltétele. Miután a Bizottság elfogadta a programokat, a tagállamokban megkezdődhet azok végrehajtása. Az egymást követő többéves pénzügyi keretek során azt figyeltük meg, hogy a kohéziós politika jogszabályi keretét, a partnerségi megállapodásokat és a programokat egyre nagyobb késéssel hagyták jóvá (**3. ábra**)⁴⁵. Többek között ez okból az első években alacsony maradt a felhasználás szintje, aminek nyomán azután a programidőszakok vége felé a lemaradás ledolgozása érdekében annál inkább igyekeztek felhasználni a forrásokat. A késedelmek jelentősek voltak a 2021–2027-es időszakban, amikor az irányító hatóságok részt vettek a REACT-EU programozásában és más vészhelyzeti intézkedések (CRII, CRII+, CARE, CARE+, RRF) végrehajtásában is⁴⁶.

3. ábra. A jogszabályi keretek és a programok jóváhagyása



Forrás: Európai Számvevőszék.

⁴⁵ Uo., 16–19. bekezdés; COM(2025) 46.

⁴⁶ A 01/2023. sz. áttekintés 46. bekezdése.

58 A 2014–2020-as időszakra átmeneti rugalmasságot vezettek be annak érdekében, hogy a kohéziós politikai alapok kezelni tudják az újonnan felmerülő prioritásokat, és az uniós finanszírozási arány emellett akár 100%-os is lehetett. E két intézkedés együttesen megkönnyítette a tagállamok, különösen a fejlettebb régiók számára a kohéziós politikai alapok felhasználását⁴⁷. Amint azonban korábban megállapítottuk, a kötelező nemzeti vagy magán társfinanszírozás fontos elv a kohéziós politikai alapok esetében, mivel erősíti a felelősségvállalást, és a kiadások szabályszerűségének, hatékonyságának és eredményességének javítására ösztönöz⁴⁸. Emellett növeli az uniós szakpolitikai prioritások támogatására rendelkezésre álló finanszírozás teljes összegét is.

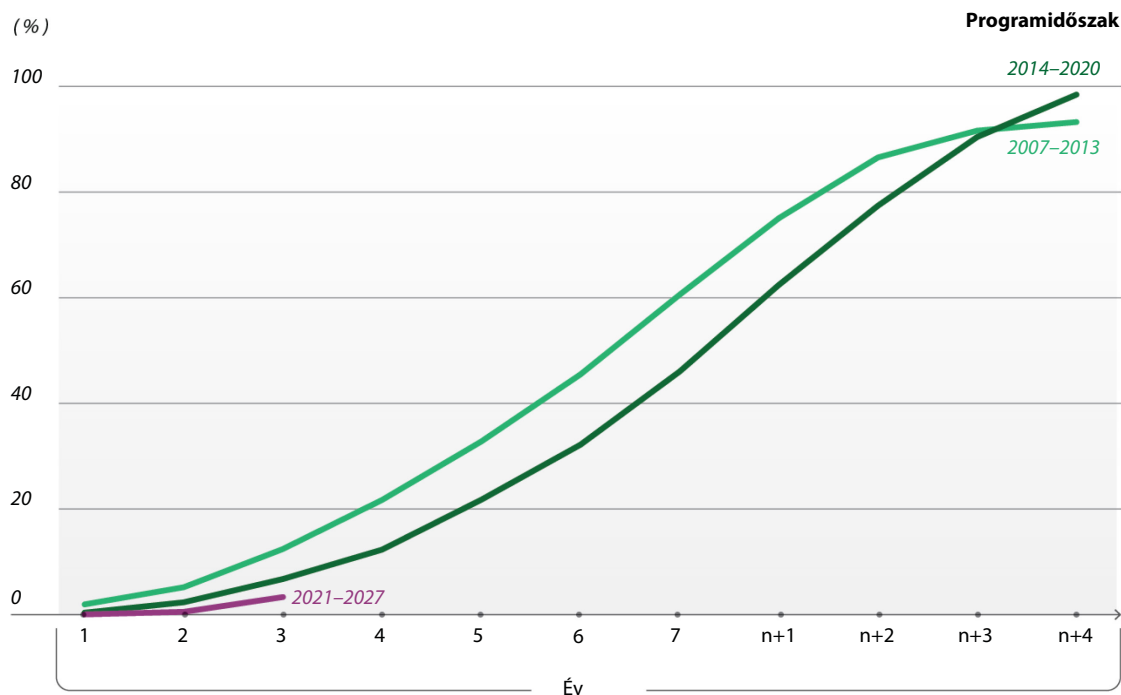
Az RRF és a kohéziós finanszírozás párhuzamos működése további felhasználási kockázatokat jelent

59 A [4. ábra](#) a kohézió felhasználási arányát mutatja a három programidőszakban.

⁴⁷ A 3/2024. sz. áttekintés, XI., 138–145. és 162. bekezdés; *Absorption rates of Cohesion Policy funds*, EPRS, 2024.

⁴⁸ A 02/2025. sz. vélemény 34. bekezdése; a 02/2023. sz. különjelentés 69. bekezdése; a 01/2023. sz. áttekintés 71. bekezdése.

4. ábra. Felhasználási arányok programidőszakonként és évenként



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság adatai alapján.

60 A kohéziós politika felhasználási aránya a 2021–2027-es programozási időszak első éveiben a korábbi időszakokhoz képest valamivel alacsonyabb. Ez egyrészt az RRF végrehajtása által kiváltott hatás (az RRF hasonló típusú beruházásokat finanszíroz, és végrehajtási időszaka rövidebb, 2026 augusztusáig tart), másrészt annak tudható be, hogy a nemzeti hatóságoknak gyakran párhuzamosan kellett végrehajtaniuk a két eszközt, ami leterhelte az adminisztratív kapacitást⁴⁹. Néhány tagállam hozott intézkedéseket e kapacitás növelése érdekében – például több munkaerőt vett fel, operatív támogatást nyújtott és egyszerűsítette az adminisztratív eljárásokat –, de a kihívások részben így is fennmaradtak⁵⁰. Egyes esetekben olyan előrehaladottabb projekteket, amelyeket korábban a kohéziós politikai alapok keretében terveztek megvalósítani, a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek körébe utaltak át⁵¹.

⁴⁹ A 01/2023. sz. áttekintés 11., 22., 30., 45–47. és 53. bekezdése.

⁵⁰ A 13/2024. sz. különjelentés VIII., 69–70. és 97. bekezdése.

⁵¹ A 22/2024. sz. különjelentés 30. bekezdése és 5. háttérmagyarázata; SWD(2024) 70, 63.o.

61 Az, hogy a kohéziós politikai alapokhoz képest az RRF keretében magasabb az előfinanszírozási arány, kezdetben megkönnyítette a források folyósítását. A tagállamok kérhették RRF-allokációik legfeljebb 13%-ának előzetes kifizetését, míg a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós politikai alapok keretében évente a teljes támogatás 0,5%-át kaphatták meg. Ez az RRF keretében nyújtott kezdeti előfinanszírozás válságelhárítási intézkedésként segítette a legtöbb tagállamot a végrehajtás felgyorsításában, mivel ily módon csökkent a nemzeti költségvetésekre az első rendszeres kifizetésekig nehezedő nyomás⁵².

62 Az RRF és a kohéziós politika felhasználási arányai közvetlenül nem vethetők össze. Az RRF-ből származó finanszírozás felhasználása azt tükrözi, hogy a Bizottság kifizetéseket eszközölt a tagállamoknak a mérföldkövek és célértékek kielégítő teljesítését követően, azt viszont nem jelenti, hogy ezek a források el is jutottak a végső kedvezményezettekig, illetve a reálgazdaságba⁵³. Egy korábbi jelentésünkben (15 tagállamtól 2023 októberéig kapott adatok alapján) megállapítottuk, hogy a tagállamok részére kifizetett forrásoknak csak mintegy fele jutott el a végső kedvezményezettekhez⁵⁴.

Fokozott teljesítményorientáltság

63 Széles körű az egyetértés a tekintetben, hogy maximalizálni kell a közberuházások eredményességét és végrehajtásuk hatékonyságát. Az ezt biztosító módszer, illetve a vonatkozó rendszerek kidolgozása ugyanakkor továbbra is gondot jelent⁵⁵. A kohéziós politika területén a kiadások teljesítményének növelése az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közös prioritása⁵⁶.

⁵² A 01/2023. sz. áttekintés 67–68. bekezdése; a 02/2025. sz. áttekintés 77. bekezdése.

⁵³ A 02/2025. sz. áttekintés 89. bekezdése.

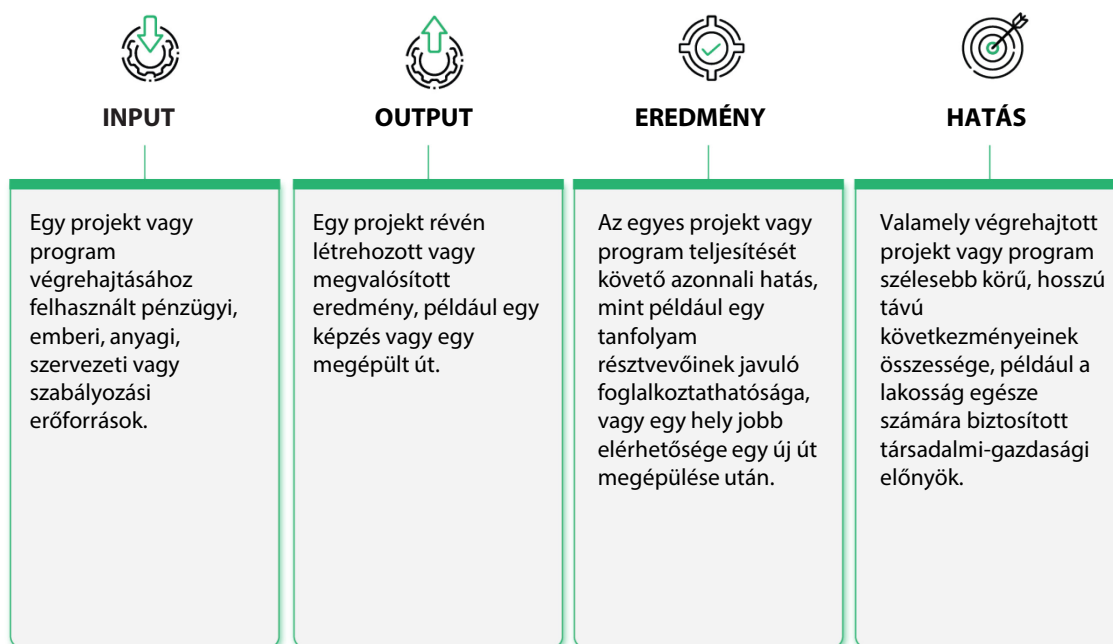
⁵⁴ Uo., 89. bekezdés.

⁵⁵ *Rethinking Regional Development Policy-making*, OECD, 2018, 5. fejezet, 106. és 114. o.

⁵⁶ A 24/2021. sz. különjelentés I. bekezdése.

64 Az Európai Unió költségvetési rendelete⁵⁷ előírja, hogy az uniós finanszírozás felhasználása során a teljesítményre kell összpontosítani. Konkrétabban, a költségvetési rendelettel összhangban és a Számvevőszék meghatározása szerint a teljesítmény azt méri, hogy egy uniós finanszírozású fellépés, projekt vagy program milyen mértékben érte el célkitűzéseit és mennyire költséghatékony⁵⁸. Ebben az összefüggésben különbséget kell tenni az input, az output, az eredmények és a hatás között (5. ábra).

5. ábra Osztályozás: input, output, eredmény vagy hatás



Forrás: Európai Számvevőszék, a 26/2023. sz. különjelentés alapján, 3. ábra.

⁵⁷ Az (EU, Euratom) 2024/2509 rendelet 2. cikkének (50) és (62) bekezdése és 33. cikke.

⁵⁸ A 02/2025. sz. áttekintés 10. bekezdése.

Elégtelenek az ösztönzők a kohéziós politika teljesítményirányultságának erősítéséhez

65 Az elmúlt néhány programozási időszakban a kohéziós politikára vonatkozó jogalapok fokozatosan eljárási és pénzügyi mechanizmusokat vezettek be a teljesítményorientáltság és az eredményközpontúság ösztönzése érdekében. A 2014–2020-as időszakban a rendelet három ilyen mechanizmust vezetett be⁵⁹:

- „előzetes feltételrendszerek”: a programok kezdetétől fogva az eredményes kohéziós kiadásokhoz szükséges beruházásbarát környezet megteremtésének előfeltételei;
- az egyes tagállamok teljes allokációjának 6%-át kitevő kötelező teljesítménytartalék, amelyet az előre meghatározott mérföldkövek elérését követően kell felszabadítani a prioritási tengelyek számára (ezt a 2021–2027-es időszakra megszüntették);
- a költségfüggetlen finanszírozási modell (FNLC).

66 Következtetésünk szerint összességében ez a három eszköz új megközelítéseket eredményezett a végrehajtásban, de az uniós finanszírozás elosztásának és kifizetésének módját nem változtatták meg érzékelhetően⁶⁰.

A kohéziós politika bizonyos mértékig már most is ösztönzi a beruházásokkal kombinált reformokat

67 Az [európai szemeszter](#) éves rendszerességgel koordinálja az Unió gazdaság- és szociálpolitikáit. A Bizottság a tagállamok szakpolitikai tervei alapján országspecifikus ajánlásokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy milyen válasz adható az új és a meglévő kihívásokra. Az országspecifikus ajánlásokat a Tanács fogadja el.

⁵⁹ Az [1303/2013/EU rendelet](#) 9., 20. és 21. cikke, valamint 67. cikke (1) bekezdésének e) pontja; a [24/2021. sz. különjelentés](#), II., 6. és 109–112. bekezdése.

⁶⁰ A [24/2021. sz. különjelentés](#) IX. és 107–109. bekezdése.

68 2014 óta a kohéziós politikának figyelembe kell vennie az európai szemeszter folyamata során nyújtott iránymutatást. Ennek céljából:

- a CPR-rendelet meghatározza az előzetes feltételrendszert⁶¹ (2014–2020), illetve a feljogosító feltételeket⁶² (2021–2027);
- a Bizottság beruházási iránymutatást nyújtott az egyes tagállamoknak azáltal, hogy a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a 2012. évi állásfoglalásaiban⁶³, illetve a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan a 2019. évi országjelentésekben⁶⁴ meghatározta a fejlesztési szükségleteket és a finanszírozás prioritásait.

A tagállamoknak ezután mind a 2014–2020-as⁶⁵, mind a 2021–2027-es⁶⁶ kohéziós politikai alapokra vonatkozó partnerségi megállapodások és programok előkészítése során figyelembe kellett venniük a vonatkozó országspecifikus ajánlásokat. Az ESZA+ konkrétan előírja a tagállamok számára, hogy forrásaikból megfelelő összeget különítsenek el a vonatkozó országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások kezelésére⁶⁷.

69 Az előzetes feltételrendszer a 2014–2020-as időszak kohéziós politikájának egyik legfőbb újítása volt. Amint arról beszámoltunk, ennek a feltételrendszernek – a CPR-rendeletben meghatározott kritériumokon alapuló – bizottsági értékelése egyszeri intézkedés volt. A kritériumok zöme általánosan van megfogalmazva, ami tág teret hagy az értelmezésnek. Arra is kevés bizonyítékot találtunk, hogy az előzetes feltételrendszer hatást gyakorolna a forrásfelhasználás eredményességére, és azt figyeltük meg, hogy e feltételek nem teljesítése ritkán járt negatív pénzügyi következményekkel a tagállamok számára⁶⁸.

⁶¹ Az [1303/2013/EU rendelet](#) 19. cikke.

⁶² Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) 12. cikkének (1) bekezdése és 15. cikke.

⁶³ Az [1303/2013/EU rendelet](#) I. mellékletének 2.3. pontja; a [02/2017. sz. különjelentés](#) 9. bekezdése.

⁶⁴ A [01/2023. sz. áttekintés](#) 15. bekezdése.

⁶⁵ Az [1303/2013/EU rendelet](#) 4. cikkének (1) bekezdése, 15. cikkének (1) bekezdése és 19. cikke.

⁶⁶ Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) 11. cikkének (1) bekezdése, 15. cikkének (2) bekezdése és 22. cikkének (3) bekezdése.

⁶⁷ Az [\(EU\) 2021/1057 rendelet](#) 7. cikkének (1) és (2) bekezdése és 12. cikke.

⁶⁸ A [24/2021. sz. különjelentés](#) 16., 21–22., 26–34., 110., 114. és 116. bekezdése.

70 A 2014–2020-as kohéziós politikai alapok nagy részét elméletileg az alapokra vonatkozó országspecifikus ajánlások kezelésére különítették el. Az uniós kiadások és az országspecifikus ajánlások végrehajtása között azonban valójában nem volt megfelelő kapcsolat⁶⁹. Tanulmányok azt is megerősítik, hogy bár a programokban meghatározott stratégiai döntések során figyelembe vették az országspecifikus ajánlásokat, a gyakorlatban az egyértelmű ösztönzők vagy szankciók hiánya korlátozta azok hatását a kohéziós politika helyszíni végrehajtására⁷⁰.

71 A 2021–2027-es programozási időszakban feljogosító feltételek váltották fel az előzetes feltételeket. Ezek a kohéziós politikai alapok hatékony és eredményes felhasználásának előfeltételei. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó előzetes feltételrendszertől eltérően ezeknek a feltételeknek az egész időszakban – nem csak a kezdetekkor – kell teljesülniük ahhoz, hogy a tagállamok és a régiók finanszírozásban részesülhessenek. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság csak akkor téríti meg a kiadásokat, ha egyetért azzal, hogy a vonatkozó feljogosító feltétel teljesült⁷¹.

72 A feljogosító feltételeket a CPR-rendelet határozza meg. Akkor áll a tagállamok vagy régiók rendelkezésére egy adott célkitűzéshez rendelt finanszírozás, ha ezek a feltételek teljesültek. Ez azonban önmagában még nem elegendő, hogy a Bizottság teljesítse a kifizetéseket: a tagállamoknak előbb végre kell hajtaniuk egyes műveleteket, hogy jogosulttá váljanak a visszatérítésekre.

73 A kohéziós politika egyes területeken mégis elősegíti a reformok megvalósulását a tagállamokban. A Bizottság szerint például az ESZA(+) hatálya alá tartozó területeken a tagállamok 2014 és 2022 között 293 reformot indítottak, zömmel az oktatáspolitikai és a munkaerőpiac területén. E reformok közül 142 (48,6%) részesült legalább bizonyos mértékben ESZA(+) finanszírozásban. Összességében a Bizottság úgy értékelte, hogy az ESZA(+) beavatkozási területein az országspecifikus ajánlások mintegy 9%-a kapcsán értek el „jelentős előrelépést”, illetve hajtották végre azokat „maradékalanul”⁷².

⁶⁹ A 16/2020. sz. különjelentés 41–44. és 62. bekezdése.

⁷⁰ Corti, F., Pedralli, M. és Pancotti, C., „The Recovery and Resilience Facility: Key Innovations and the Interplay With Cohesion Policy”, ZEW: „*The Future of EU Cohesion*”, 2024, 237. o.

⁷¹ Az (EU) 2021/1060 rendelet 15. cikkének (6) bekezdése.

⁷² *Study supporting the Impact assessment of the future European Social Fund proposal*, Európai Bizottság, 2025, 10., 19. és 35–36. o.

74 Az ERFA/KA-rendeletnek a félidős felülvizsgálat keretében történő módosítására irányuló közelmúltbeli bizottsági [javaslat](#) tovább bővíti a reformok támogatásának hatókörét. A javaslat olyan tevékenységek finanszírozását is lehetővé teszi, amelyek elősegítik a reformok végrehajtását, többek között a beruházások végrehajtásához közvetlenül nem kapcsolódó költségek fedezésével. Ez a kohéziós politikai alapok terén újdonságot jelent. Azt is megjegyeztük azonban, hogy a javaslat nem határozza meg egyértelműen, milyen reformok támogathatóak az ERFA/KA keretében, és azt sem, hogy milyen intézkedés- vagy kiadástípusok minősülnek támogathatónak. Ezért továbbra sem egyértelmű, hogy milyen támogatás számíthat reformok támogatásának⁷³.

A kohéziós politikában kevésbé veszik igénybe a költségfüggetlen finanszírozási modellt

75 A teljesítményalapú finanszírozási modellek kohéziós politikában való alkalmazásának lehetőségei fokozatosan nőttek. Ezek a modellek közvetlen kapcsolatot teremtenek az uniós pénzügyi támogatás és az előre meghatározott eredmények vagy feltételek között. Legfigyelemreméltóbb példája ennek a költségfüggetlen finanszírozási modell ([11. háttérmagyarázat](#)).

⁷³ A 02/2025. sz. vélemény 22. bekezdése; valamint a COM(2025) 123 1. cikke (1) bekezdésének e) pontja.

11. háttérmagyarázat

Unió finanszírozás költségfüggetlen finanszírozási modellel

Az uniós szakpolitikai célkitűzések és a meghatározott eredmények elérésének elősegítése érdekében a költségvetési rendelet⁷⁴ 2018-ban bevezette azt a lehetőséget, hogy költségfüggetlen finanszírozás formájában is nyújtható uniós finanszírozás. Ez a következőkön alapul:

- feltételek teljesítése;
- előzetesen meghatározott mérföldkövek megvalósulása vagy teljesítménymutatók alapján mérhető eredmények elérése;

A 2014–2020-as időszak kohéziós politikájában a költségfüggetlen finanszírozási modell 2019-től kezdődően, az ERFA/KA keretében, az energiahatékonyság és a megújuló energia terén megvalósuló beruházások esetében lett alkalmazható, amennyiben erről tájékoztatják a Bizottságot.

76 A 2014–2020-as időszakban a költségfüggetlen finanszírozási modellt csak egy megközelítőleg 36 millió eurós uniós hozzájárulásban részesülő ERFA kísérleti projekt esetében alkalmazták. Annak okait, hogy ebben az időszakban miért vették kevésbé igénybe a költségfüggetlen finanszírozási modellt, a következőkben látjuk⁷⁵:

- az uniós beruházások eredményei, sőt akár outputjai is csak jelentős időbeli eltolódással mutatkoznak meg. Emiatt az irányító hatóságok nehezebben tudják meghatározni, hogy mely műveletek esetében megfelelő a költségfüggetlen finanszírozási modell;

⁷⁴ Az (EU, Euratom) 2024/2509 rendelet 125. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

⁷⁵ A 24/2021. sz. különjelentés 94–96., 99., 105–106., 108., 126. és 128. bekezdése, valamint 3. ajánlás a) pontja és 4. ajánlás b) pontja.

- a tagállamok megítélése szerint a költségfüggetlen finanszírozási rendszerek kialakítása nehézkes, bonyolult és időigényes;
- megállapításunk szerint a költségfüggetlen finanszírozási modell alkalmazása esetén nem voltak kellően egyértelműek a belső piac szabályainak való megfelelés ellenőrzésére szolgáló mechanizmusok. Továbbra is a tagállamoknak kellett biztosítaniuk, hogy valamennyi uniós kiadás megfeleljen a közbeszerzési és állami támogatási szabályoknak, míg a jogalap csak a finanszírozási feltételek teljesülésének ellenőrzését tette lehetővé⁷⁶.

77 A 2021–2027-es időszakban a költségfüggetlen finanszírozási modell a kohéziós politika bármely területén kínál lehetőséget uniós finanszírozás nyújtására⁷⁷. 2025 márciusáig a Bizottság 11 tagállamban⁷⁸ 15 ERFA, illetve ESZA+ program keretében 23 finanszírozási rendszert hagyott jóvá, összesen 6,8 milliárd euró értékben.

78 A CPR-rendelet előír ellenőrzéseket és auditokat, amelyeknek ellenőrizniük kell, hogy teljesültek-e a visszatérítés feltételei, illetve elérték-e az eredményeket. A preambulumbekzdések értelmében a finanszírozási rendszer végrehajtásához kapcsolódó, alapul szolgáló költségek nem képezhetik ellenőrzés tárgyát, bár az irányító és ellenőrző hatóságoknak továbbra is bizonyosságot kell nyújtaniuk a Bizottság számára arról, hogy az elszámolásokban szereplő kiadások megfelelnek valamennyi alkalmazandó szabálynak, beleértve a közbeszerzésre és az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat is⁷⁹. A Bizottság megítélése szerint a következők révén megalapozott bizonyosságot tud szerezni az összes alkalmazandó szabálynak való megfelelésről: i. a költségfüggetlen finanszírozási rendszerek előzetes értékelése; ii. a feljogosító feltételek, többek között a közbeszerzésre és az állami támogatásokra vonatkozó feltételek tagállamok általi teljesítése; iii. a közbeszerzéssel és az állami támogatásokkal kapcsolatos panaszok tagállamok általi értékelése.

⁷⁶ Az [1303/2013/EU rendelet](#) 67. cikke (1) bekezdésének e) pontja; az [\(EU\) 2019/694 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet](#) melléklete 4. cikkének f) pontja.

⁷⁷ Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) 37., 53. cikke (1) bekezdésének f) pontja és 95. cikkének (1) bekezdése.

⁷⁸ Észtország, Franciaország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Litvánia, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia.

⁷⁹ Az [\(EU\) 2021/1060 rendelet](#) 69., 74. és 77. cikke.

79 A teljesítményalapú modellek alkalmazása terén tapasztalattal rendelkező más szakemberek is rámutattak: az ilyen modellek gyakorlati működtetése nem mentes a nehézségektől, és reális elvárásokat kell megfogalmazni. A Világbank⁸⁰ észrevétele szerint az ilyen modellek felhasználói ugyan bíztak azok működési elvében, általában mégis csalódtak a megvalósításban: „a valóság elmaradt az ígértől”. Mások⁸¹ arra mutattak rá, hogy az ilyen modelleknek el kellene kerülniük az olyan torzító hatású ösztönzők alkalmazását, mint a túl szerény célértékek meghatározása, rövid távú célok prioritásként kezelése a hosszú távúakkal szemben, vagy a legkönnyebben kezelhető szükségletek kielégítése. Az OECD⁸² hangsúlyozza továbbá, hogy az eredményes végrehajtáshoz a teljesítményről szóló tájékoztatást javító eszközökre és módszerekre, támogató informatikai rendszerekre, megbízható elszámoltathatósági mechanizmusokra, valamint a szerep- és felelősségi körök egyértelmű meghatározására van szükség.

A nyomon követés és az értékelés hiányosságai miatt nem áll rendelkezésre elegendő információ az eredményekről

80 A célkitűzések elérése felé tett előrehaladást releváns és megbízható teljesítményadatok alapján nyomon követő monitoringrendszerek hasznos információkkal szolgálhatnak az eredményekről, és segíthetnek tökéletesíteni a jövőbeli rendszereket. A magas színvonalú utólagos értékelések segítenek értékelni a szakpolitikai célkitűzések teljesülését.

A monitoringrendszerek nem nyújtanak elegendő információt az uniós szintű teljesítményről

81 A kohéziós politika átfogó teljesítménymonitoring-rendszerrel rendelkezik, amely elsősorban az outputokat mérő programspecifikus és közös mutatókból áll. A 2014–2020-as időszakban mintegy 9000 különböző mutató szolgált az operatív programok nyomon követésére. Ezek többnyire programspecifikusak voltak, nem lehetett őket uniós szinten összesíteni. A tagállamok a 2021–2027-es időszakra vonatkozó kohéziós programjaikban 7880 programspecifikus mutatót határoztak meg.

⁸⁰ Moynihan, D. és Beazley, I., *Toward Next-Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries*, World Bank, 2016.

⁸¹ Corti, F., Pedralli, M. és Pancotti, C., „The Recovery and Resilience Facility: Key Innovations and the Interplay With Cohesion Policy” in ZEW: „*The Future of EU Cohesion*”, 2024, 246. o.

⁸² *Good Practices for Performance Budgeting*, OECD, 2019, 18.o.; *Performance budgeting*, OECD, 2025.03.20.

82 A közös mutatókon alapuló nyomon követés lehetővé teszi a kohéziós politikai alapok uniós célkitűzésekhez való hozzájárulásának mérését és a mutatók értékeinek programszintű összehasonlítását. A kohéziós politikai alapok mégis kevés közös mutatót használnak az általános teljesítmény uniós szintű mérésére, habár ezek száma a 2014–2020-as programozási időszakhoz képest 2021–2027-re 87-ről 234-re nőtt.

83 Nincs kifejezetten olyan uniós jogi követelmény, hogy kiválasztott műveletekre vonatkozóan teljesítménymutatókat kellene meghatározni. A projektek szintjén az eredmények megvalósulása csak nagyon kevés esetben gyakorol hatást az uniós finanszírozás mértékére. 2023. évi éves jelentésünkben⁸³ például két olyan esetre mutattunk rá, ahol a támogatási megállapodásokban foglalt teljesítménycélok elérésére vonatkozó kötelezettségvállalásnak nem volt következménye. Ellenőrzéseink során megállapítottuk: a projektkiválasztási folyamatokat nem úgy alakították ki, hogy a javasolt projekteknek a program általános célkitűzéseikhez való lehetséges hozzájárulására összpontosítanának. Ezért a nyomon követés nem tud kellőképpen számot adni arról, hogy a projektek hogyan járultak hozzá az eredményekhez és a program célkitűzéseikhez, hanem inkább az outputokra és a kiadásokra helyezi a hangsúlyt. Összességében az alulteljesítés nem eredményez pénzügyi szankciókat⁸⁴.

84 A 2021–2027-es programozási időszakra a CPR-rendelet előírja, hogy az irányító hatóságok a műveletek kiválasztásának részeként rangsorolják a kiválasztandó műveleteket aszerint, hogyan lehet maximalizálni azok hozzájárulását a program célkitűzéseinek eléréséhez⁸⁵. Egyelőre még nem világos, hogy ez a rendelkezés a gyakorlatban elősegíti-e a legjobban teljesítő projektek kiválasztását.

85 Jelentéseink gyakran rámutatnak, hogy a monitoringrendszerek hiányosságai miatt nehezen mérhető az előrehaladás, illetve az, hogyan járul hozzá a kohéziós finanszírozás a program célkitűzéseinek teljesítéséhez. Ilyen hiányosság többek között az, hogy nincsenek olyan mutatók, amelyek a kohéziós támogatásban részesülő egyes területeken tapasztalt hozzájárulásról (különösen az eredményekről) tanúskodnának, nincsenek célértékek, illetve a meglévő mutatókat nem egységes módon alkalmazzák (*12. háttérmagyarázat*).

⁸³ A 2023. évi éves jelentés 6.39–6.41. bekezdése és 6.3. ajánlása.

⁸⁴ A 08/2019. sz. áttekintés (tájékoztató), 56., 65–66., 69., 101. és 103. bekezdése; a 21/2022. sz. különjelentés 75. bekezdése és 1. ajánlása.

⁸⁵ Az (EU) 2021/1060 rendelet 73. cikkének (1) bekezdése.

12. háttérmagyarázat

Nem megfelelő monitoring (példák)

A körforgásos gazdaság nyomon követésére szolgáló mutatók csak a hulladékgyűjtésre és -feldolgozásra terjednek ki, a termékek körforgásos tervezésére vonatkozó információkkal nem szolgálnak. Sem a Bizottság, sem a kiválasztott tagállamok hatóságai nem rendelkeztek információval arról, hogy az ERFA által a körforgásos gazdasággal kapcsolatban finanszírozott több mint 1000 projekt milyen mértékben járult hozzá a körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv célkitűzéseinek megvalósításához⁸⁶.

Az ESZA-rendelet nem írt elő közös eredménymutatót a tartósan munkanélküli személyekre vonatkozóan, annak ellenére, hogy ez a terület az ESZA-kiadások egyik prioritása volt. A tagállamok programspecifikus mutatók révén számoltak be az elért eredményekről, amennyiben voltak ilyenek. A négy ellenőrzött operatív program közül kettőnek nem volt a résztvevőkre (172 445, illetve 27 395)⁸⁷ vonatkozó eredményeket rögzítő programspecifikus eredménymutatója.

86 A Közös Kutatóközpont azt is észrevételezte, hogy a teljesítmény megbízható értékeléséhez megfelelő, pontos adatokkal alátámasztott mutatókra és célértékekre van szükség. Hangsúlyozta, hogy az ERFA-programok számára problémát jelentett a reális célértékek kitűzése: ezek zömét gyakran és jelentős mértékben módosították. A Kutatóközpont azt is kiemelte, hogy a mutatókat szigorúbban kell kitűzni, és módosításokat csak egyértelműen meghatározott körülmények között szabad elfogadni⁸⁸.

⁸⁶ A 17/2023. sz. különjelentés, II., 61–63. bekezdése.

⁸⁷ A 25/2021. sz. különjelentés 63–71. és 78. bekezdése.

⁸⁸ Molica, F., Marques Santos, A. és Conte, A., *Can a more performance-based setting bring additional efficiency to EU cohesion policy?*, Joint Research Centre Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No 12/2023.

Az értékelés eredményei nem állnak rendelkezésre időben, hogy befolyásolhatnák a jogalkotási javaslatokat

87 A kohéziós politika keretében végzett értékelések célja az alapok által az öt szakpolitikai célkitűzésre gyakorolt hatás felmérése, valamint az egyes alapok eredményességének, hatékonyságának, relevanciájának, koherenciájának és uniós hozzáadott értékének vizsgálata⁸⁹, a Bizottság „értékeléssel indítás” elve alapján⁹⁰.

88 A Bizottságnak 2024 végéig közzé kellett volna tennie a kohéziós politikai alapok következő két, a 2027 utáni jogi keret megalapozásához fontos értékelését:

- a 2014–2020-as programozási időszak utólagos értékelése, amely megvizsgálja az alapok eredményességét és hatékonyságát, valamint azok hozzájárulását az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozó uniós stratégiához⁹¹;
- a 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozó félidős értékelés, amely kiterjed az alapok eredményességére, hatékonyságára, relevanciájára, koherenciájára és uniós hozzáadott értékére⁹².

Ezen értékelések egyikét sem tették közzé a jogszabályban előírt határidőn belül.

89 Ezenkívül az értékelés minősége függ az adatok megbízhatóságától és rendelkezésre állásától. Amint korábban megjegyeztük, az értékelések hasznosságát csökkenti, ha nem áll mögöttük elegendő megbízható bizonyíték, illetve jó minőségű monitoringadat⁹³. A Bizottság értékelési rendszere összességében megfelelően és a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokkal összhangban van megtervezve. A tényeken alapuló értékelést azonban jelentős mértékben hátráltatja, hogy részben egyes beruházások hosszú távú jellege, másrészt a monitoringendszerek hiányosságai miatt is nem állnak rendelkezésre a szükséges adatok⁹⁴.

⁸⁹ Az (EU) 2021/1060 rendelet 44. és 45. cikke.

⁹⁰ SWD(2021) 305, III. fejezet, 24. o.

⁹¹ Az 1303/2013/EU rendelet 57. cikke.

⁹² Az (EU) 2021/1060 rendelet 45. cikkének (1) bekezdése.

⁹³ A 08/2019. sz. áttekintés (tájékoztató) 107. és 112–113. bekezdése.

⁹⁴ A 16/2018. sz. különjelentés 52–55., 83. és 91. bekezdése.

Az RRF modellje keretében nehézkesen halad a teljesítményorientáltság előmozdítása

90 Az RRF tagállamok részére történő kifizetéseinek feltétele a korábban elfogadott mérföldkövek és célértékek kielégítő teljesítése, ami a reformok és beruházások megvalósítása felé tett előrehaladás mércéje. Következtetésünk szerint az RRF pusztán ettől még nem válik teljesítményalapúvá⁹⁵. A hangsúly a valóságban a végrehajtás előrehaladásán van, mivel a mérföldkövek és a célértékek, akárcsak a közös mutatók, zömmel outputorientáltak⁹⁶. Megállapítottuk továbbá, hogy a strukturális kihívások reformok és beruházások révén történő kezelése és az uniós célkitűzésekhez való hozzájárulás terén eddig csekély eredmények születtek⁹⁷.

91 Az, hogy a kifizetések nem a felmerült költségekhez, hanem mérföldkövek és célértékek teljesítéséhez kapcsolódnak, új vagy kiigazított eljárásokat is szükségessé tett. Továbbra is fennállnak az adatok megbízhatóságát érintő kockázatok, különösen a végső kedvezményezettek szintjén⁹⁸.

92 A költségfüggetlen finanszírozás modelljének ez, az RRF keretében történt használata volt a modell első széles körű alkalmazása, és annak mikéntjében több hiányosságot is megállapítottunk: nem a tényleges teljesítményre összpontosítottak, és problémák merültek fel a források felhasználásának átláthatósága és elszámoltathatósága terén is. Következésképpen: a teljesítményalapú finanszírozásban rejlő lehetőségek ellenére az RRF-fel kapcsolatban szerzett tapasztalatok arra mutatnak, hogy a jövőbeli eszközöknek tökéletesített módon kell alkalmazniuk a költségfüggetlen finanszírozást.

A kohéziós kiadások szabályszerűsége

93 A Szerződés előírja, hogy az Európai Unió pénzügyeinek külső ellenőreként minden évben jelentést tegyünk az uniós költségvetés végrehajtásáról. Éves jelentésünk bemutatja az arra vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatunkat, hogy az Unió beszámolója megbízható-e, és hogy az uniós költségvetést az alkalmazandó jogszabályokkal és rendelkezésekkel összhangban használták-e fel. A megbízhatósági nyilatkozatokkal kapcsolatos munkánk évek óta azt mutatja, hogy a kohézió az Unió

⁹⁵ A 02/2025. sz. áttekintés 10–14. bekezdése.

⁹⁶ A 26/2023. sz. különjelentés 27., 35–36. és 48. bekezdése.

⁹⁷ A 02/2025. sz. áttekintés 91–102. bekezdése.

⁹⁸ A 26/2023. sz. különjelentés VI., 57–63. és 98–99. bekezdése.

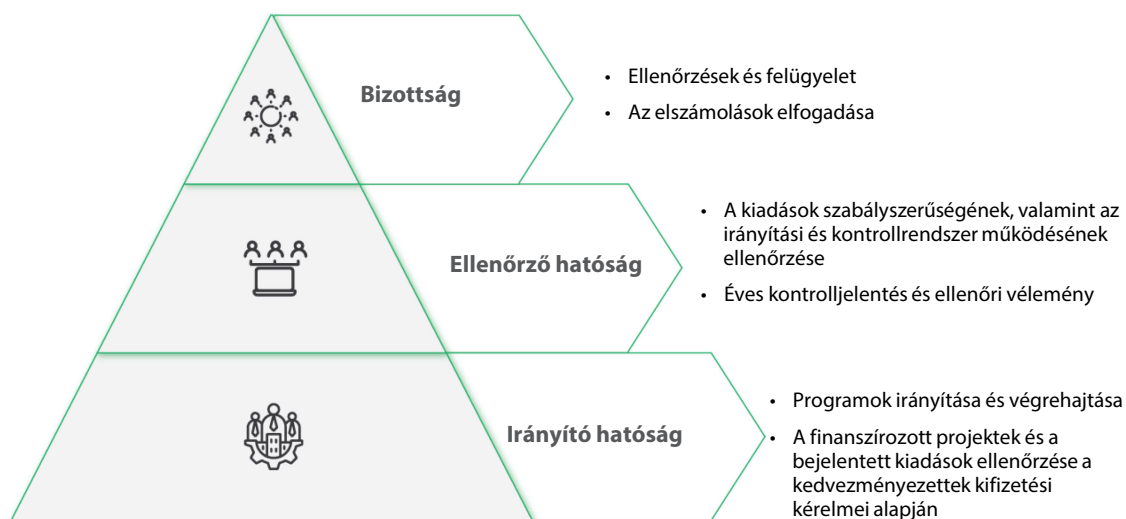
azon költségvetési területe, ahol a legmagasabb a hibaarány⁹⁹. A kiadások főként a bejelentett költségek visszatérítését foglalják magukban. A kedvezményezetteknek költségnyilatkozatokat kell benyújtaniuk a felmerült kiadásaira nézve, alátámasztó bizonyítékokkal együtt. A felmerülő költségeknek és a kapcsolódó intézkedéseknek meg kell felelniük a gyakran összetett uniós és nemzeti szabályoknak (például a támogathatóság, a közbeszerzés és az állami támogatás kapcsán).

94 A megosztott irányítás keretében a nemzeti és regionális (tagállami) hatóságok a Bizottság rendelkezésére bocsátják az általuk a kedvezményezetteknek teljesített azon kifizetések listáját, amelyeket uniós finanszírozásra jogosultnak tekintenek. Emellett az általuk működtetett kontrollrendszerek eredményei alapján bizonyosságot nyújtanak a kifizetések szabályszerűségéről. A Bizottság ezt követően visszatéríti a tagállamoknak ezeket a kiadásokat.

95 A kohéziós politika kiadásainak Bizottság általi belső kontrollja „egységes ellenőrzési” megközelítést alkalmaz. Ennek értelmében a bizonyossági keret egymásra épülő egyes (tagállamokon belüli és a Bizottság általi) kontrollrétegei az alárendelt szinteken végzett ellenőrzésekre épülnek, amennyiben azok megbízhatóak. Ennek célja a szabálytalanságok kockázatának kezelése, az uniós kiadások ellenőrzése költségeinek elfogadható szinten tartása és az ellenőrzött szervezetek adminisztratív terheinek minimalizálása mellett. A **6. ábra** összefoglalja a kohézióval kapcsolatos fő bizonyossági és kontrollfolyamatokat.

⁹⁹ A **2023. évi éves jelentés** 1.14. bekezdése, a **2022. évi éves jelentés** 1.14. bekezdése, a **2021. évi éves jelentés** 1.18. bekezdése, a **2020. évi éves jelentés** 1.17. bekezdése, a **2019. évi éves jelentés** 1.18. bekezdése és a **2018. évi éves jelentés** 1.29. bekezdése.

6. ábra. A kohéziós kiadások belsőkontroll-megközelítése



Forrás: Európai Számvevőszék, az [1303/2013/EU rendelet](#) alapján.

A bizonyossági keretrendszer továbbra sem teljesen eredményes

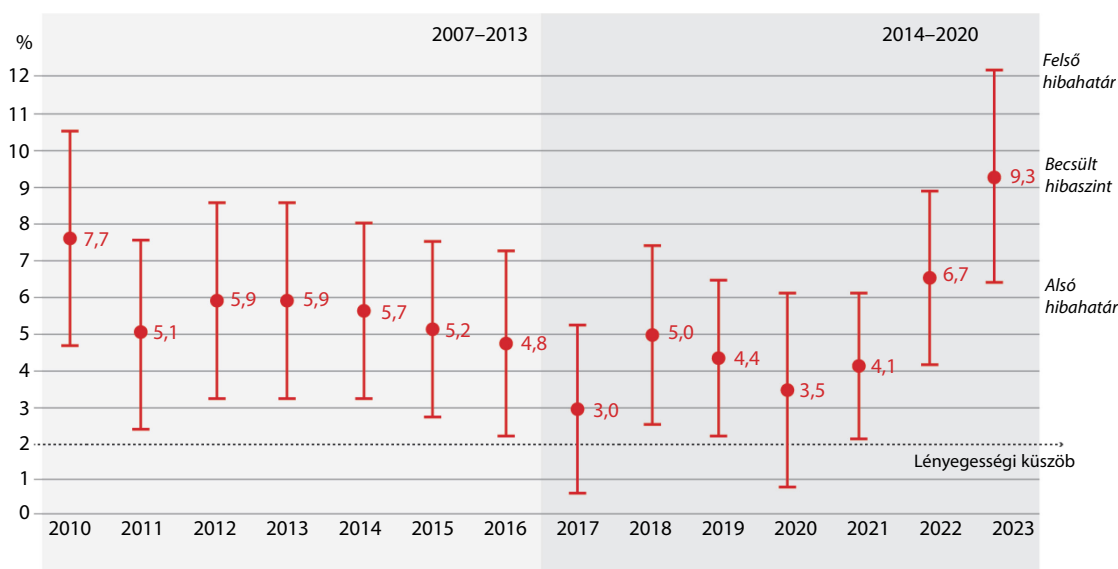
96 A Bizottságnak bizonyossággal kell rendelkeznie arról, hogy az irányítási és kontrollrendszerek eredményesen működnek. A bizonyossági keret eredményessége azonban a tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben részt vevő hatóságok és szervek képességein múlik. A Bizottság az uniós kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos általános felelősségének gyakorlása során ezért nagymértékben függ a tagállami hatóságok eredményes működésétől¹⁰⁰. Felügyeleti szerepe révén a Bizottságnak biztosítania kell, hogy az uniós forrásokat az alkalmazandó szabályokkal összhangban használják fel¹⁰¹.

¹⁰⁰ A [03/2024. sz. áttekintés](#) 9. bekezdése.

¹⁰¹ Az (EU, Euratom) [2024/2509 rendelet](#) 63. cikkének (8) bekezdése.

97 Következtetésünk szerint a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan a Számvevőszék által megállapított és jelentett hibaszintek jelentősen alacsonyabbak voltak, mint az előző időszakban¹⁰². Közelmúltbeli, több évre vonatkozó elemzésünk¹⁰³ szerint a 2014–2020-as időszakban a hibaszint alacsonyabb volt, mint 2007–2013-ban, de továbbra is a szabályozásban meghatározott 2%-os küszöbérték felett maradt¹⁰⁴. Ez azt jelzi, hogy a bizonyossági keretrendszer még nem teljesen eredményes. Az elmúlt két évben az általunk becsült hibaarány jelentősen meghaladta a 2%-os küszöbértéket. Éves jelentéseinkben¹⁰⁵ megjegyeztük, hogy számos új tényező is nyomást gyakorolt a tagállami közigazgatásokra, veszélyeztetve azon képességüket, hogy biztosítani tudják a kiadások szabályosságát. Ilyen tényező volt többek között a REACT-EU keretében rendelkezésre bocsátott nagyszegű kiegészítő forrás, valamint a 2014–2020-as kohéziós alapok támogathatósági időszakának záró időpontja. A **7. ábra.** a kohéziós kiadásokra vonatkozó számvevőszéki hibabecsléseket mutatja be 2010 óta.

7. ábra. A kohéziós kiadásokra vonatkozó számvevőszéki hibabecslések, 2010–2023



Forrás: Európai Számvevőszék.

¹⁰² A 17/2018. sz. különjelentés 80–81. bekezdése.

¹⁰³ A 03/2024. sz. áttekintés 30–33. bekezdése.

¹⁰⁴ A 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 28. cikkének (11) bekezdése.

¹⁰⁵ A 2023. évi éves jelentés 6.17. bekezdése és a 2022. évi éves jelentés 6.17. bekezdése.

98 Az uniós finanszírozás iránti kérelmek irányító hatóságok általi ellenőrzése kulcsszerepet játszik a kohéziós kiadások szabályszerűségének biztosításában. Ellenőrzési megállapításaink ([13. háttérmagyarázat](#)) – az ellenőrző hatóságok és a Bizottság által végzett ellenőrzések eredményeivel együtt – azt mutatják, hogy az irányító hatóságok összességében még nem eléggé eredményesek a kohéziós kiadások területén felmerülő magas eredendő hibakockázat csökkentésében. Az általunk feltárt hibák nagy részét fel kellett volna tárniuk és ki kellett volna javítaniuk. Ezért kiemeltük az elsőfokú ellenőrzések ezen hiányosságait, valamint azt, hogy a Bizottságnak és a tagállamoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk az irányító hatóság által végzett ellenőrzések eredményességére¹⁰⁶.

13. háttérmagyarázat

A Számvevőszék által feltárt jellemző hibák

Többévre vonatkozó elemzésünkéből ([03/2024. sz. áttekintés](#)) kiviláglik, hogy a Számvevőszék folyamatosan talál olyan hibákat a kifizetésekben, amelyek tagállami szinten észrevétlenek maradtak, az elvégzett adminisztratív és kontrollellenőrzések ellenére is. Elemeztük a 2018–2022-es ellenőrzési eredményeinket a hibák típusainak és okainak tekintetében. A tipikus hibák közé tartoznak a nem támogatható kiadások és projektek, valamint az állami támogatási és közbeszerzési szabályok be nem tartása. Ezek a hibák tették ki az általunk becsült hibaszint legnagyobb részét¹⁰⁷.

99 Az évek során az ellenőrző hatóságok munkájában is találtunk különböző típusú, eltérő súlyosságú hiányosságokat, például hogy ellenőrzésük nem terjed ki kellőképpen olyan fontos szempontokra, mint a csalás, az összeférhetetlenség és az állami támogatás. Hiányosságok tapasztalhatók a projektkiválasztási és támogathatósági kritériumok ellenőrzése terén. Az általunk feltárt hibák többségét az ellenőrző hatóságok ugyanazon tranzakciókra vonatkozó ellenőrzései is feltárhatták volna, emiatt a Bizottság kevésbé támaszkodhat munkájuk eredményeire¹⁰⁸. Javasoltuk, hogy az ellenőrző hatóságok javítsák ellenőrzési munkájuk tervezésének, elvégzésének és dokumentálásának módját.

¹⁰⁶ A [03/2024. sz. áttekintés](#) 48–49. és 152. bekezdése.

¹⁰⁷ Uo., 71. és 83. bekezdés.

¹⁰⁸ Uo., 56. és 59. bekezdés.

100 A Bizottság dokumentumalapú ellenőrzések révén felülvizsgálja az ellenőrző hatóságok által jelentett ellenőrzési eredményeket, és kockázatalapú szabályszerűségi ellenőrzéseket is végez. Következtetésünk szerint a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzései a legeredményesebbek a korábbi ellenőrzések során fel nem tárt szabálytalanságok feltárásában. A Bizottság azonban nagyobb hatást érhetne el, ha sűrítene az ilyen ellenőrzéseit (jelenleg évi 40 ilyen ellenőrzést végez), mivel nagyon sok hatóság van érintve¹⁰⁹.

101 Következtetésünk szerint a bizonyossági keretrendszer alkalmazását illetően mind a tagállami hatóságok, mind a Bizottság részéről további előrelépésre van szükség. Mind a Bizottságnak, mind a tagállamoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk annak biztosítására, hogy az irányító és ellenőrző hatóságok kontrollmechanizmusai eredményesek legyenek. A Bizottság teendői közé tartozik, hogy tisztázza (például a szabályok megváltoztatásának javaslásával), hogy milyen szempontokból nem kellően egyértelmű a jogalap, valamint hogy rávegye a tagállamokat: ne vezessenek be az uniós jogszabályoknál szigorúbb nemzeti szabályokat¹¹⁰.

Mind a kohéziós bizonyossági keretet, mind az RRF megfelelési keretét hiányosságok jellemzik

102 A kohéziós finanszírozás elsősorban a támogatott projektek költségeinek visszatérítésén alapul. Az RRF esetében eltérő a megközelítés: a Bizottság forrásokat folyósít a tagállamoknak a megvalósult outputokon alapuló mérföldkövek és célértékek kielégítő teljesítéséért, de a végső kedvezményezetteknek és a végrehajtó szervezeteknek felmerült kiadások uniós és nemzeti szabályoknak való megfelelése nem feltétele annak, hogy a tagállamok RRF-kifizetésekben részesüljenek. A tagállamoknak eredményes kontrollrendszereket kell működtetniük, amelyeket a Bizottság ellenőriz. Megállapítottuk, hogy a tagállami kontrollrendszerekre irányuló bizottsági ellenőrzések színvonala javult ugyan, de ahhoz továbbra sem elegendő, hogy azok bizonyosságot nyújthassanak a rendszerek eredményes működéséről. Megállapítottuk továbbá, hogy a Bizottság a közbeszerzési szabályok egyedi megsértése esetén nem végezhet korrekciót, kivéve ha a tagállam által nem korrigált súlyos szabálytalanság (csalás, korrupció és összeférhetetlenség) merül fel. Így előfordulhat, hogy akkor is

¹⁰⁹ Uo., VI., 67–68. és 154. bekezdés.

¹¹⁰ Uo., 149–150., 152–153. és 157. bekezdés.

hiánytalanul folyósítanak RRF-kifizetéseket, ha közbeszerzési szabálytalanságok történtek¹¹¹.

103 Mivel az RRF teljesítési modellje (beleértve a kifizetési feltételeket is) eltér a kohéziós modelltől, a források szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzéseink nem – következésképpen az általunk elért ellenőrzési eredmények sem – vethetők össze közvetlenül. Ennek ellenére úgy a kohéziós politikai alapok, mint az RRF tagállami kontrollrendszereiben hiányosságokat tártunk fel.

104 Az RRF hiányosságaiból levonható tanulságokról szóló áttekintésünkben kiemeltük, hogy az RRF megfelelési kerete és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét célzó szabályok nem kellően megbízhatóak. Az áttekintés rámutatott arra, hogy alapvető fontosságú, hogy a jövőbeli eszközöket úgy alakítsák ki és működtessék, hogy az ne legyen az elszámoltathatóság és az átláthatóság kárára. Az ilyen kockázatok többek között akkor mérsékelhetők, ha: i. a tagállamokban a végrehajtás megkezdése előtt megfelelő kontrollrendszerek működnek; ii. a tagállamok csak azzal a feltétellel részesülnek kifizetésben, hogy meg kell felelniük az uniós és nemzeti szabályoknak; iii. a Bizottság meghatározza az uniós és nemzeti szabályok megsértése esetén alkalmazandó korrekciós intézkedéseket, és azokat következetesen alkalmazza valamennyi tagállamra¹¹².

Az áttekintést 2025. június 12-i luxembourgi ülésén fogadta el a Számvevőszék.

a Számvevőszék nevében

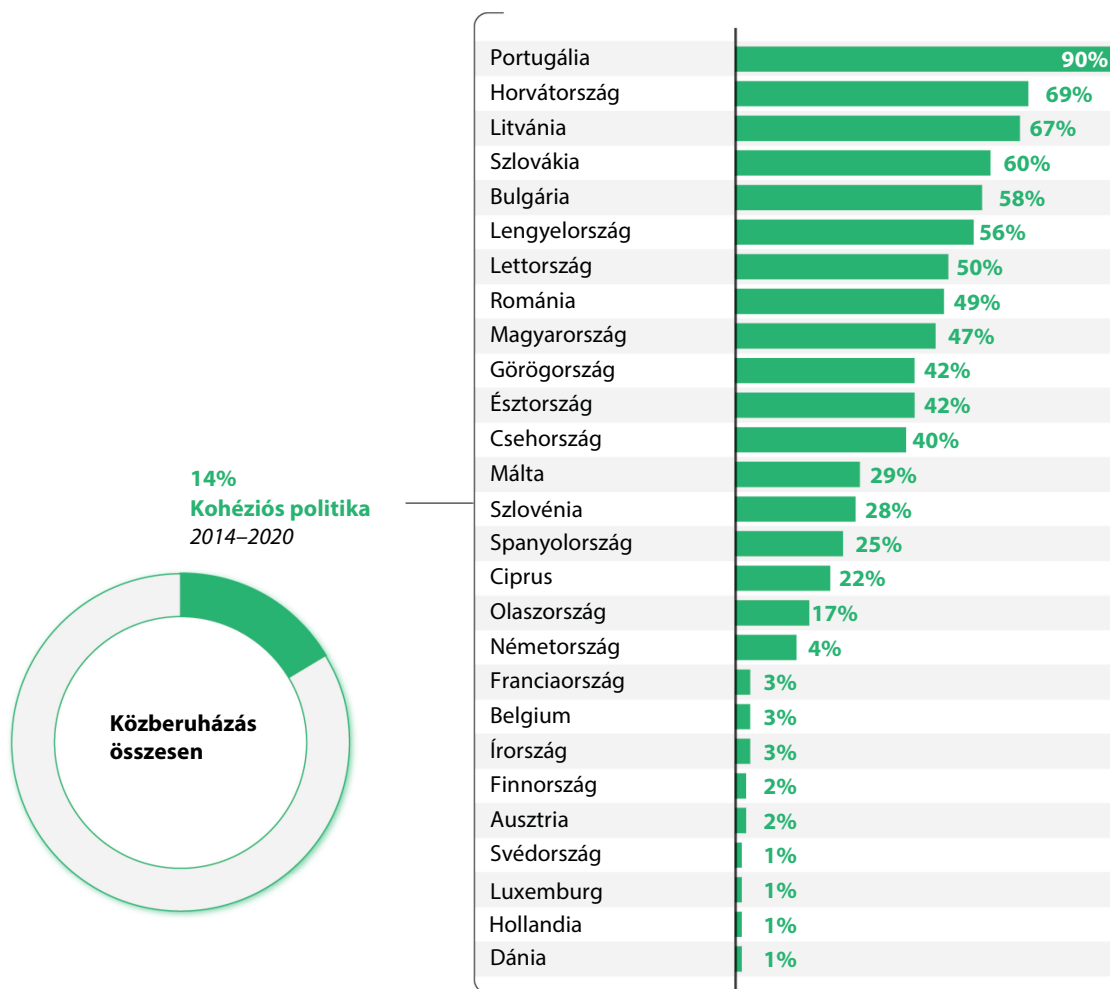
Tony Murphy
elnök

¹¹¹ A 02/2025. sz. áttekintés 58–62. és 72. bekezdése.

¹¹² A 02/2025. sz. áttekintés 15–19. bekezdése.

Mellékletek

I. melléklet. A kohéziós politika aránya a közberuházások százalékos arányában tagállamonként (2014–2020)



Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság adatai alapján.

II. melléklet. A kohéziós politika hatása az egyenlőtlenségek csökkentésére

01 Ez a melléklet áttekintést nyújt az arról folytatott eszmecsereéről, hogy a kohéziós politika hogyan járult hozzá a regionális növekedéshez és a gazdasági konvergenciához, valamint az Unión belüli társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek kezeléséhez. Áttekintettük a Bizottság, az Európai Parlament és az OECD egyes elemzéseit, tudományos kutatásokat és makrogazdasági modellezési eszközöket. A melléklet záróképpen bemutatja a kohéziós politika eredményességét befolyásoló fő tényezőket.

Hozzájárulás a gazdasági egyenlőtlenségek csökkentéséhez

02 Az elmúlt 30 évben a kohéziós politika hatásának témája jelentős tudományos és szakpolitikai vitákat váltott ki. A szakirodalom eltérő koncepcionális és analitikus módszerei számos különböző megállapításra vezettek: ez is mutatja, hogy nincs egyértelmű konszenzus a szakpolitika általános eredményességével kapcsolatban. A makrogazdasági szimulációk ugyan általában pozitív hatásokat mutatnak ki, ám az, hogy mire jutnak, az alkalmazott feltételezésektől függ. Az empirikus elemzések ugyanakkor vegyes eredményekre vezettek elismerve ugyanakkor a hatás mérésének nehézségeit. Sok elemzés kiemeli azonban, hogy a szakpolitika jelentős előnyökkel járhat, feltéve, hogy fennállnak a eredményes végrehajtás feltételei¹.

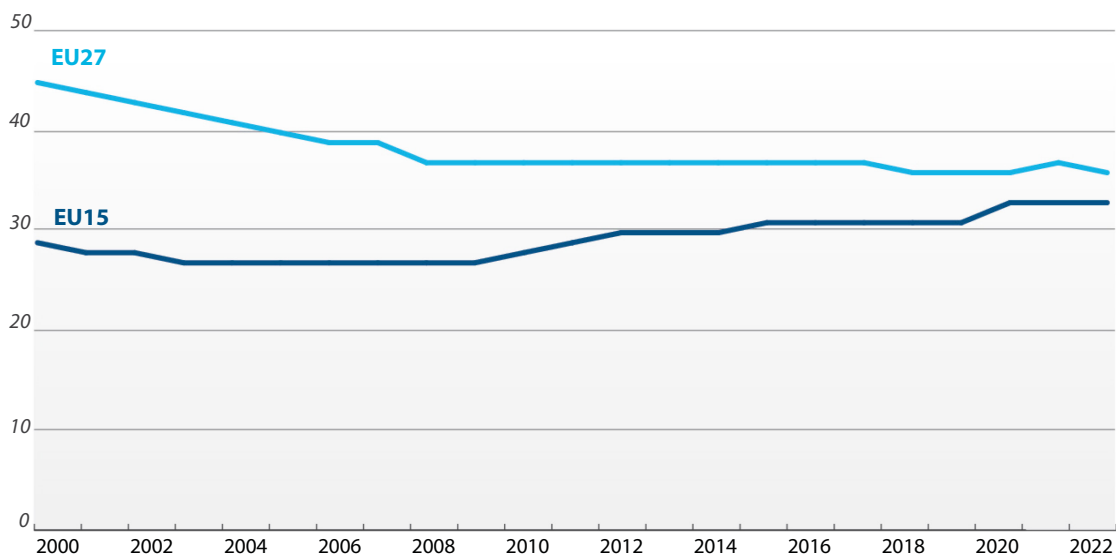
¹ Crescenzi, R. és Giua, M., *Different approaches to the analysis of EU Cohesion Policy*, 2016, 21-23. o.; Darvas, Z. et al., *European Union cohesion project characteristics and regional economic growth*, Bruegel Working Paper, 2021, 2-3. o.; Darvas, Z. et al., *Effectiveness of cohesion policy*, Európai Parlament, Költségvetési Tematikus Főosztály, 2019, 9. o. és 24-26. o.; Amendolagine, V. et al., *The impact of European Cohesion Policy: a spatial perspective*, Journal of Economic Geography, Vol. 24, No. 4, 2024; Crucitti, F. et al., *The Impact of the 2014–2020 European Structural Funds on territorial cohesion*, Regional Studies, Vol. 58, No. 8, 2024.

03 A Bizottság arról számol be az uniós GDP növekedésével kapcsolatban, hogy a kohéziós politika összességében pozitív hatást gyakorolt az elmúlt két évtizedben. A legerőteljesebb növekedés néhány korábban kevésbé fejlett régióban volt megfigyelhető, különösen az Unióba 2004 után belépett tagállamok egyes régióiban. Ezzel szemben egyes déli régiókban több időszakban negatív GDP-növekedés volt tapasztalható, különösen a 2008-as pénzügyi válság óta, bár ez a tendencia a közelmúltban megfordult².

04 Az Unió régióinak gazdasági konvergenciája egyenetlen módon valósult meg. Az egyik fő mutató annak értékelésére, hogy az egy főre jutó GDP milyen mértékben tér el az egyes régiókban: a „relatív szórás”. A mutatószám csökkenése az egyenlőtlenségek mérséklődését jelzi (konvergencia), míg növekedése növekvő egyenlőtlenségekre utal. E mutató szerint 2000 és 2022 között az egy főre jutó GDP regionális különbségei jelentősen csökkentek az EU-27-ben, de 2009 után az EU-15-n belül kismértékben nőttek (**1. ábra**). Az általános javulást tehát nagyrészt a keleti régiók felfelé irányuló konvergenciája okozta³.

1. ábra. Regionális egyenlőtlenségek az EU-27 és az EU-15 egy főre jutó GDP-jében (PPS)

(A relatív szórás,
az átlag %-ában)



Megjegyzések: PPS = Vásárlóerő-egység. A regionális egyenlőtlenségeket a NUTS-2 régiók szintjén mérik.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

² SWD(2024) 79, 3. és 12. o.; a 9. kohéziós jelentés, 2–5. o.

³ A 9. kohéziós jelentés, 5–12.o.

05 A gazdasági konvergencia mintázata eltérő nemzeti dinamikát tükröz. A keleti tagállamok fővárosi régióinak erőteljesebb növekedése például gyakran növeli az egyenlőtlenségeket ezekben az országokban. Portugáliában a regionális konvergencia a korábban jól teljesítő régiók által az elmúlt időszakban mutatott lassabb növekedésnek tudható be, míg Franciaországban a növekvő regionális egyenlőtlenségek ahhoz kapcsolódtak, hogy az eredetileg alacsonyabb GDP-vel rendelkező régiók egy főre jutó GDP-jének lassabb volt a növekedése⁴.

06 A Bizottság várakozása szerint a kohéziós politika összességében továbbra is tartós pozitív gazdasági hatást fog gyakorolni. A **RHOMOLO modell** alapján az uniós GDP 2030-ra potenciálisan 0,9%-kal, 2043-ra pedig további 0,6%-kal magasabb lehet a 2014–2020-as és a 2021–2027-es időszakban végrehajtott kohéziós beruházások miatt. Ez a GDP-re gyakorolt pozitív hatás várhatóan különösen előnyös lesz azon országok számára, amelyek nagyobb összegű kohéziós finanszírozásban részesülnek, de a magasabb export miatt megnövekedett gazdasági tevékenység révén a fejlettebb országok számára is⁵.

A társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségek regionális szinten történő kezelése

07 A kevésbé versenyképes régiók jelentős kiaknázatlan gazdasági potenciállal rendelkezhetnek. Ha azonban ezek a régiók hosszú távon stagnálnak, a strukturális akadályok megnehezítik számukra a gazdasági fellendülést, a munkahelyteremtést vagy az életszínvonal javítását. Az egyenlőtlenségek – amennyiben nem kezelik őket – korlátozzák a társadalmi és gazdasági kilátásokat. Az előrehaladás elmaradása idővel stagnáláshoz vezethet (ez az ún. fejlődési csapda), amelyet lanya termelékenység és munkahelyteremtés, valamint elégtelen innovációs kapacitás jellemez. Emellett az ilyen régiók fenntarthatatlan függőségbe kerülhetnek a nemzeti és uniós finanszírozástól⁶.

⁴ Uo., 9. o.

⁵ Uo., 2024., XVIII. o.

⁶ *Forging a sustainable future together, Cohesion for a competitive and inclusive Europe*, a kohéziós politika jövőjével foglalkozó magas szintű csoport jelentése, 2024, 7-8., 13. és 25. o.; Diemer, A. et al., *The Regional Development Trap in Europe*, Economic Geography, Vol. 98, No. 5, 2022; *Promoting Growth in All Regions*, OECD, 2012, 15-16., 19. és 43. o.

08 A fejlődési csapdák nemcsak a kevésbé fejlett régiókat érinthetik, hanem a versenyképességüket és a növekedést fenntartani igyekvő gazdagabb területeket is. Különösen gyakori az ilyen helyzet a vidéki és ipari területeken. Míg ezek gazdasági fejlődését fellendítették a városokba irányuló beruházások, ugyanakkor fokozódtak a régió belüli egyenlőtlenségek, hiszen a régió más területei még jobban lemaradtak. A tapasztalat az, hogy a közép- és kelet-európai régiók többnyire elkerülték a fejlődési csapdákat. A **közepes jövedelmű szintre** való átmenet idején azonban ezek gazdasági növekedése lelassulhat, ami növeli annak kockázatát, hogy fejlődési csapdába esnek⁷.

09 A kohéziós politikára hatást gyakorolnak a jelenleg zajló mélyreható változások is többek között a zöld és digitális átállás, a demográfiai változások, az olyan válságok, mint Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja, valamint a növekvő globális bizonytalanságok, például a kereskedelmi feszültségek, a versenyképességi kihívások és a geopolitikai nyomások. Rendelkezésre álló tanulmányok hangsúlyozzák annak fontosságát, hogy mivel ezek a kérdések nem minden régiót érintenek egyformán, ezért el kell kerülni az egyenlőtlenségek elmélyülését⁸.

A kohéziós politika hatását befolyásoló feltételek

10 Egyre inkább felismerik, hogy a regionális politika eredményeinek alakulása nagymértékben függ a végrehajtás körülményeitől, köztük a nemzeti és regionális intézmények minőségétől, a régióban rendelkezésre álló humántőke típusától és az egyéb területi erőforrásoktól. Ezek a tényezők befolyásolhatják a kohéziós finanszírozás eredményességét, és megmagyarázhatják a különböző régiók és tagállamok közötti különbségeket a kohéziós politika eredményeit illetően⁹.

⁷ *Forging a sustainable future together, Cohesion for a competitive and inclusive Europe*, 13. o.; Diemer, A. et al., *The Regional Development Trap in Europe*; Filippetti, A. és Spallone, R., 9. fejezet *Cohesion Policy for Escaping the Middle-Income Trap*, 2023.

⁸ *The future of EU cohesion: Scenarios and their impacts on regional inequalities - Cost of non-Europe*, EPRS, 2024, 1-5 o., 19; McCann, P. és Ortega-Argilés, R., *EU Cohesion Policy. The past, the present and the future*, 2021, 21-23 o.

⁹ Fratesi, U. és Wishlade, F., *The impact of European Cohesion Policy in different contexts*, Regional Studies, Vol. 51, No. 6, 2017, 819. o.; Di Caro, P. és Fratesi, U., *One policy, different effects: Estimating the region-specific impacts of EU cohesion policy*, 2021, 309. o.; Fratesi, U., *Constraining and Enabling Factors of a Successful Regional Policy in Europe*, ZEW Discussion Papers, No. 24-048, 2024, 2 o.

11 A kohéziós finanszírozás eredményességét befolyásoló tényezők között a siker szempontjából fontos tényező az **intézményi minőség**: a nemzeti és regionális közigazgatás és kormányzás megfelelő működése. Az eredményes közintézményekkel rendelkező régiók jobban használják fel az uniós forrásokat, jobban megfelelnek a szabályozási követelményeknek és jobban teljesítik fejlesztési céljaikat¹⁰. Emellett a szakpolitikák eredményes és hatékony végrehajtásához alapvető fontosságú, hogy a közintézmények elszámoltathatóak és átláthatóak legyenek és tiszteletben tartsák a jogállamiságot¹¹.

12 A **humán tőke** (a legalább felső középfokú végzettséggel rendelkező munkaerő arányában mérve) szintén kulcsfontosságú tényező a kohéziós politika finanszírozásának sikere szempontjából. A kevésbé fejlett területeken a humán tőke fejlesztése alapvető fontosságú a növekedés eléréséhez¹².

13 A kohéziós politika eredményességére szintén hatással van a **területi tőke**, vagyis hogy tágabb értelemben mennyi köz- és magán eszköz áll a régiók rendelkezésére. Ilyen eszköznek tekintendő az infrastruktúrától a helyi hálózatokig és az innovációs ökoszisztémákig sok minden. A kutatások szerint a kohéziós beruházások az infrastruktúra területén akkor működnek a legjobban, ha a régiók erős „puha” eszközökkel – például tudással, társadalmi tőkével és intézményi minőséggel – rendelkeznek¹³.

¹⁰ Mendez, C. és Bachtler, J. *The quality of government and administrative performance explaining Cohesion Policy compliance, absorption and achievements across EU regions*, 2024, 696, 698 o.; Becker et al., *Absorptive Capacity and the Growth and Investment Effects of Regional Transfers: A Regression Discontinuity Design with Heterogeneous Treatment Effects*, 2012, 2-3 o.

¹¹ Rodríguez-Pose, A. és Garcilazo, E., *Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions*, Regional Studies, Vol. 49, No. 8, 2015, 1276–1277. o.; Kölling, M., *The role of (rule of law) conditionality in MFF 2021–2027 and Next Generation EU, or the stressed budget*, Journal of Contemporary European Studies, 2022, 7., 10., 12. o.

¹² Di Caro, P. és Fratesi, U., *One policy, different effects: Estimating the region-specific impacts of EU cohesion policy*, 2021, 319. o.; Rodríguez-Pose, A. és Ketterer, T., *Institutional change and the development of lagging regions in Europe*, 2020.

¹³ Camagni, R. 7. fejezet: *Territorial capital and regional development: theoretical insights and appropriate policies* 2019; Fratesi, U. és Perucca, G. *EU regional development policy and territorial capital: A systemic approach*, Papers in Regional Science, Vol. 98, Issue 1, 2019.

14 A regionális jellemzők mellett a kohéziós politika eredményességét e politika Unión belüli, illetve nemzeti és regionális kormányzati szintek közötti koordinációjának módja is befolyásolja. A többszintű kormányzási rendszerben elengedhetetlen a jó koordináció¹⁴.

¹⁴ *Regional Governance in OECD Countries*, OECD, 2022, p. 74; Bachtler, J. et al., 2. fejezet: *Understanding EU Cohesion Policy*, 2013, 11–12. o.

Rövidítések

CARE: Az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés

CPR: Közös rendelkezésekről szóló rendelet

CRII: A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés

CSRs: Országspecifikus ajánlások

EPRS: Az Európai Parlament Kutatószolgálat

ERFA: Európai Regionális Fejlesztési Alap

ESZA: Európai Szociális Alap

ESZA+: Európai Szociális Alap Plusz

EUMSZ: Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

FNLC: Költségfüggetlen finanszírozás

GDP: Bruttó hazai termék

KA: Kohéziós Alap

OECD: Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet

RHOMOLO: Regionális holisztikus modell

RRF: Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz

RRP: Helyreállítási és rezilienciaépítési terv

SCO: Egyszerűsített költségelszámolási opció

Glosszárium

„A jelentős károkozás elkerülése”: Azt kimondó alapelv, hogy a beruházási intézkedések ne járjanak jelentős káros környezeti hatással.

Bruttó hazai termék: Egy ország vagyonának standard mérőszáma, amely az ott (rendszerint egy adott évben) előállított javak és szolgáltatások összértékén alapul.

Egyszerűsített költségelszámolás: A támogatási összeg meghatározása nem a kedvezményezettnek felmerült tényleges költségek alapján, hanem olyan módszerek révén, mint pl. a standard egységköltségek, átalányfinanszírozás vagy átalányösszeg folyósítása. Célja az adminisztratív terhek csökkentése.

Európai Regionális Fejlesztési Alap: Uniós alap, amely a régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló beruházások finanszírozásával erősíti a gazdasági és társadalmi kohéziót.

Európai Szociális Alap: Oktatási és foglalkoztatási lehetőségek teremtését, valamint a szegénység kockázatának kitettek helyzetének javítását célzó uniós alap. Utódja az Európai Szociális Alap Plusz.

Forrásfelhasználás: Annak a – gyakran százalékban kifejezett – mértéke, hogy a tagállamoknak juttatott uniós pénzeszközöket milyen részben fordították támogatható projektekre. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében azt jelöli, hogy a tagállamok milyen mértékben részesültek RRF-finanszírozásban a Bizottságtól a mérföldkövek és célértékek kielégítő teljesítéséért.

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: A Covid19-világjárvány gazdasági és társadalmi hatásainak enyhítését és a helyreállítás ösztönzését, valamint a zöldebb és digitálisabb jövővel kapcsolatos kihívásoknak való megfelelést célzó uniós pénzügyi támogatási mechanizmus.

Irányító hatóság: Egy tagállam által valamely uniós finanszírozású program irányítására kijelölt nemzeti, regionális vagy helyi hatóság (illetve magánszervezet).

Kohéziós Alap: Az Unión belüli gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló uniós alap, amely olyan tagállamokban végrehajtott beruházásokat támogat, ahol az egy lakosra jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90%-át.

Kohéziós politika: Uniós szakpolitika, amelynek célja a régiók és a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése a munkahelyteremtés, az üzleti

versenyképesség, a gazdasági növekedés, a fenntartható fejlődés és a határokon átnyúló és régióközi együttműködés előmozdítása révén.

Konvergencia: Olyan folyamat, amelynek során az alacsonyabb jövedelmű gazdaságok idővel felzárkóznak a magasabb jövedelmű gazdaságokhoz.

Közös rendelkezésekről szóló rendelet: Több megosztott irányítás alá tartozó uniós alapra – köztük az Unió kohéziós politikáját támogató alapokra – vonatkozó szabályokat meghatározó rendelet.

Országspecifikus ajánlások: Éves iránymutatás, amelyet a Bizottság az európai szemeszter részeként ad ki az egyes tagállamoknak azok makrogazdasági, költségvetési és strukturális politikáiról.

Partnerségi elv: Az az elv a kohéziós politika területén, amelynek értelmében a regionális, helyi, városi és egyéb közjogi hatóságokat, a civil társadalmat, a gazdasági és szociális partnereket, valamint adott esetben a kutatást végző szervezeteket és egyetemeket érdemben bevonják a programok előkészítésébe, végrehajtásába és értékelésébe.

REACT-EU: NextGenerationEU program, amely kiegészítő finanszírozást biztosít a kohéziós politikai alap és a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap meglévő programjai számára a Covid19-válság utáni helyreállítás támogatása, valamint a zöld és digitális átalakulás előmozdítása érdekében.

RHOMOLO: A Bizottság által kifejlesztett gazdasági szimulációs eszköz, amelyet elsősorban az uniós kohéziós politika hatásának értékelésére használnak, beleértve a regionális beruházások és strukturális reformok hatásait is.

A számvevőszéki munkacsoport

Ezt az áttekintést a kohéziós, növekedési és társadalmi befogadási beruházások kiadási területeire szakosodott, Annemie Turtelboom számvevőszéki tag elnökölte II. Kamara fogadta el. A feladatot Alejandro Blanco Fernández számvevőszéki tag vezette Călin-Ion Chira kabinetfőnök és Juan Antonio Vázquez Rivera kabinetattasé; Friedemann Zippel, ügyvezető; Päivi Piki, feladatfelelős; valamint Marion Boulard, Sabine Maur-Helmes, Amelia Pădurariu és Plamen Petrov számvevők támogatásával. Grafikai tervezés: Alexandra Damir-Bînzaru.



Balról jobbra: Juan Antonio Vázquez Rivera, Amelia Pădurariu, Plamen Petrov, Alejandro Blanco Fernández, Friedemann Zippel, Päivi Piki, Călin-Ion Chira, Marion Boulard.

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2025

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6–2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

PDF	ISBN 978-92-849-5457-5	ISSN 2811-826X	doi:10.2865/1311426	QJ-01-25-041-HU-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------

IDÉZÉS MÓDJA

Európai Számvevőszék, [04/2025. sz. áttekintés](#): „Az Európai Unió kohéziós politikájának jövője: okuljunk a tapasztalatokból”, az Európai Unió Kiadóhivatala, 2025.

Áttekintésünk gondolatokkal szolgál a kohéziós politika 2028-ban kezdődő következő időszakáról folyó vitához. Összegyűjti a kohéziós politika végrehajtásának különböző aspektusaival kapcsolatban közzétett ellenőrzéseink, áttekintéseink és véleményeink eredményeit. Ezeket a megállapításokat adott esetben összeveti a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szóló főbb következtetéseinkkel.

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/contact

Weboldal: eca.europa.eu

Közösségi média: [@EUauditors](https://twitter.com/EUauditors)



**EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK**