HU 2022

15

Különjelentés

A Horizont 2020-ban való részvétel bővítését célzó intézkedéseket megfelelően kidolgozták, a változások fenntartásához azonban elsősorban a nemzeti hatóságok lépéseire van szükség

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglaló	I–X
Bevezetés	01–11
A kutatás és az innováció jelentősége az Unióban	01–08
Feladatok és felelősségi körök	09–11
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	12–16
Észrevételek	17–86
Bár a részvétel bővítését célzó intézkedések kialakítása többnyire megfelelő volt, azok csak elindítani képesek a K+I teljesítményének javulását	17–51
Az alacsony K+I teljesítmény okait az intézkedések nagyrészt kezelték, de a K+I beruházások növeléséhez nemzeti kötelezettségvállalásra van szükség	20–27
A szakpolitika-támogató eszköz csak korlátozott mértékben tudta a szükséges változást előidézni a nemzeti K+I rendszerekben, mivel ez a képessége a tagállami szerepvállalás mértékétől is függ, de hozzájárul más uniós reformintézkedésekhez	28–41
A megcélzott országok némelyike a többiekhez képest lényegesen kisebb mértékben részesült a részvétel bővítését célzó intézkedések előnyeiből	42–51
A részvétel bővítését célzó intézkedések végrehajtása nehézségekbe ütközött, de már látszanak az első eredmények	52–78
A kiegészítő finanszírozás gyakran késett	54–62
A nemzetközi munkatársak felvétele időigényes volt	63–64
A fenntarthatóság biztosítása továbbra is kihívást jelent	65–72
Vannak már korai adatok konkrét eredményekről	73–78
A Bizottság nem tett megfelelő lépéseket a részvétel bővítését célzó intézkedések nyomon követésére	79–86
Következtetések és ajánlások	87–99

Mellékletek

I. melléklet. Részvétel bővítését célzó intézkedések a Horizont Európa keretében

II. melléklet. Módszertan

III. melléklet. A K+I-beruházások és a K+I-teljesítmény közötti kapcsolat

IV. melléklet. K+I-re vonatkozó országspecifikus ajánlások

V. melléklet. A Bizottság által a társjogalkotók számára a részvétel bővítésében érintett országok kiválasztásához készített elemzésben használt mutatók

VI. melléklet. Statisztika

Betűszavak és rövidítések

Glosszárium

A Bizottság válaszai

Időrendi áttekintés

Ellenőrző csoport

Összefoglaló

I Európa 2020 stratégiájában a Bizottság hangsúlyozta, hogy a kutatásnak és az innovációnak kiemelkedő szerep jut az Európai Unióban a társadalmi és gazdasági jólét és a környezeti fenntarthatóság kialakításában. Az Unió 1984 óta nyújt támogatást a kutatáshoz és az innovációhoz az egymást követő „keretprogramok" révén. A „Horizont 2020", a keretprogramok sorában a nyolcadik, a 2014–2020-as időszakot fedte le (76,4 milliárd eurós költségvetéssel). Ezt követte a mostani, 2021–2027-es időszakra vonatkozó Horizont Európa keretprogram (95,5 milliárd eurós költségvetéssel).

II Az uniós tagállamok között jelentős különbségek tapasztalhatóak a kutatási és innovációs teljesítmény tekintetében. A különbség a kiválóságon alapuló finanszírozást biztosító keretprogramokban való eltérő szintű részvételben is megmutatkozik. Az alacsony szintű részvétel ugyanakkor csökkenti az alulteljesítő országok esélyét arra, hogy felülkerekedjenek kutatási és innovációs rendszereik hiányosságain. Az innovációs szakadék megszüntetése és a programokban való részvétel javítása érdekében a Horizont 2020 keretében 935 millió euró finanszírozást különítettek el kifejezetten a gyengén teljesítő tagállamokat célzó „részvételbővítési intézkedésekre". Ezek célja a kutatóintézetek kapacitásának növelése az említett tagállamokban, például a hálózatépítés, a vezető intézményekkel kialakított partnerségek elősegítése, a magasan képzett munkaerő felvételének előmozdítása révén. Ezeket az intézkedéseket megerősítették a Horizont Európa keretprogramban, és jelenleg 2,95 milliárd eurós költségvetés áll a rendelkezésükre.

III Azért döntöttünk az ellenőrzés elvégzése mellett, hogy tájékoztassuk a politikai döntéshozókat a részvétel bővítését célzó intézkedések megtervezését és végrehajtását érintő problémákról: ez azért is különösen fontos, mivel ezek az intézkedések a Horizont Európa program keretében is folytatódnak. Különjelentésünk a legfrissebb a Számvevőszék azon kiadványainak sorában, amelyek a Horizont 2020-ból nyújtott támogatást veszik górcső alá.

IV Értékeltük, hogy a Horizont 2020-ban való részvétel kibővítésére irányuló intézkedések megfelelnek-e céljuknak. Ennek során megvizsgáltuk az intézkedések általános kialakítását, valamint két intézkedés esetében a végrehajtási és nyomonkövetési keretet. Ezek a partnerségalakítás (a kiválósági központok támogatása) és az EKT-professzúra (a kiemelkedő tudományos szakemberek megnyerése kutatóintézetek számára), amelyek célja, hogy hosszan tartó hatást gyakoroljanak a kedvezményezettekre.

V Következtetésünk szerint a bővítést célzó intézkedések kialakítása megfelelő volt ahhoz, hogy sok olyan tényezőt kezeljenek, amelyek a bővítésben érintett országok egymást követő keretprogramokban való részvételét korlátozták. A ténylegesen fenntartható változás azonban nagymértékben függ a kutatási és innovációs beruházásoktól és a nemzeti szintű reformoktól.

VI A Horizont 2020 keretprogram szakpolitika-támogató eszköze egyike az olyan eszközöknek, amelyek célja az Unió a nemzeti ökoszisztémák reformjainak előmozdítása. A 2014–2020-as időszakban a részvétel bővítésében érintett országok nem minden esetben használták ki az eszközt, és a Bizottságnak egyes projekteket forráshiány miatt el kellett halasztania. Megállapításunk szerint ugyan a tagállamok feladata, hogy reagáljanak a szakpolitikai támogató eszköz tevékenységeiből származó ajánlásokra, de a Bizottság is felhasználta a nemzeti kutatási és innovációs rendszerekből nyert ismereteket, leginkább azokhoz az európai szemeszter keretében készített országértékelésekhez, amelyek alapján megfogalmazzák az országspecifikus ajánlásokat.

VII Megállapítottuk, hogy a részvétel bővítését célzó intézkedések előnyeiből részesülő országok eltérő teljesítményt mutattak a kutatás és az innováció, illetve a keretprogramban való részvétel terén. Nem feltétlenül egyértelmű az összefüggés, de ezek a különbségek abban is megmutatkoztak, hogy az országok milyen mértékben vettek részt a bővítést célzó intézkedésekben.

VIII Bár túl korai lenne értékelni az intézkedések teljes hatását, megállapításunk szerint a partnerségalakítási és az EKT-professzúra projektek kezdenek ígéretes eredményeket hozni, különösen a kiadványok száma, a hálózatépítés és a hozzáférhető támogatás növekedése tekintetében. Ugyanakkor a végrehajtás során az országok számos kihívással szembesültek, mint például, hogy a Horizont 2020 keretprogramon kívül milyen forrásból biztosítsanak kiegészítő finanszírozást, hogyan toborozzanak nemzetközi kutatókat, illetve – ami a legfontosabb –, hogyan biztosítsák a fenntarthatóságot a kutatási eredmények kiaknázásából származó bevételekkel.

IX Megállapítottuk, hogy tovább lehetne javítani a partnerségalakítási és EKT-professzúra projektek nyomon követését, különösen a két intézkedés hosszú távú hatásának mérése terén.

X A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

- erősítse meg a szakpolitika-támogató eszköz alkalmazását;

- törekedjen a részvétel bővítését célzó intézkedésekben részt vevő országok kiegyensúlyozottabb részvételére;
- segítse elő a kiegészítő finanszírozás időben történő rendelkezésre állását;
- növelje a projektkedvezményezettek kutatási eredményeik hasznosítására irányuló kapacitását;
- fokozza a részvétel bővítését célzó intézkedések nyomon követését.

Bevezetés

A kutatás és az innováció jelentősége az Unióban

01 Európa 2020 stratégiájában a Bizottság célkitűzéssé tette az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést, és hangsúlyozta, hogy a kutatásnak és az innovációnak (K+I) kiemelkedő szerep jut az Európai Unióban a társadalmi és gazdasági jólét és a környezeti fenntarthatóság kialakításában. Az Unió számára továbbra is kiemelt jelentőségű a K+I, amit a Bizottság által a 2019–2024-es időszakra meghatározott hat prioritás is mutat, hiszen ezek közül legalább négyben – az európai zöld megállapodás, az emberközpontú gazdaság, a digitális korra felkészült Európa és Európa globális szerepének erősítése – kulcsszerepet játszik a K+I.

02 A 2020. évi uniós stratégia azt a célt is kitűzte, hogy növelje a kutatásra és fejlesztésre fordított kiadásokat annak érdekében, hogy az összes beruházás akár kétharmada is magánberuházásokból valósuljon meg, és ezáltal 2020-ra uniós szinten a kumulatív összarány elérje a bruttó hazai termék (GDP) 3%-át. A tagállamok saját nemzeti célkitűzéseket határoztak meg, amelyek 0,5% és 4,0% között változtak.

03 Az uniós költségvetés 1984 óta támogat konkrét finanszírozási programokat a kutatás és innováció előmozdítása céljából. A 8. kutatási és innovációs keretprogram, a Horizont 2020 a 2014–2020-as időszakra vonatkozott, és költségvetése 76,4 milliárd euró volt. A 9. keretprogram, a Horizont Európa a 2021–2027-es időszakot fedi le, és 95,5 milliárd eurós költségvetéssel rendelkezik. Más uniós alapok is támogatják a K+I-t, elsősorban az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), amely a kohéziós politikát végrehajtó alapok egyike.

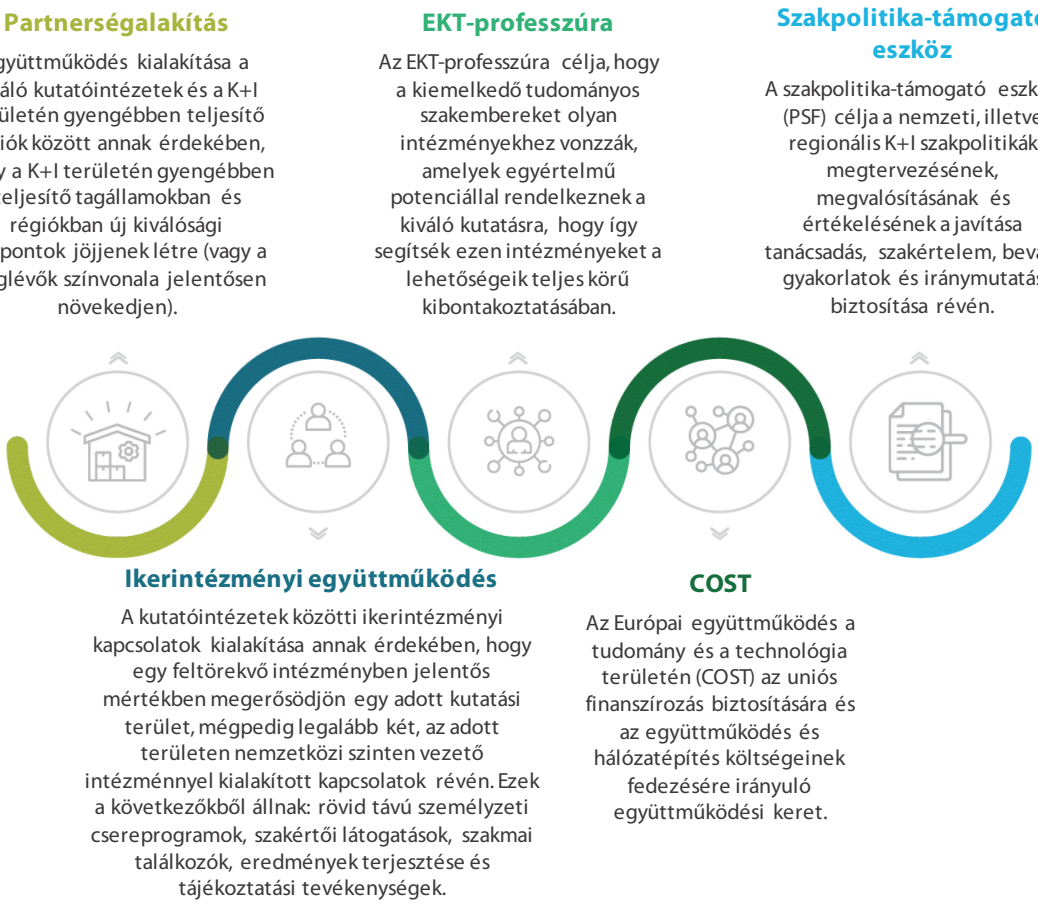
04 A hatodik keretprogram (2002–2006) végső értékelése és a hetedik keretprogram (2007–2013) időközi értékelése egyaránt rámutatott arra, hogy egyes tagállamok részvétele évről évre alacsony szintű a keretprogramokban. Az alacsony szintű részvétel korlátozza az érintett tagállam K+I szereplőinek részvételét az uniós és nemzetközi együttműködési projektekben és közösségekben.

05 A Horizont 2020-ról szóló 2013. évi rendelet szerint: „annak ellenére, hogy az utóbbi időben megfigyelhető az egyes országok és régiók innovációs teljesítményének közeledésére utaló tendencia, még mindig markáns különbségek tapasztalhatók a tagállamok között”. Mivel a keretprogramokon belül rendelkezésre álló finanszírozás elosztása a kiválóságon alapul (azaz csak a legjobb pályázatokat választják ki), a

gyengén teljesítő tagállamok nehezen tudtak versenyre kelni a jobb teljesítményt nyújtókkal. A Bizottság 2011-ben tárt fel először néhány erre vonatkozó okot: a tagállami K+I beruházások elégtelenségét és a meglévő hálózatokhoz való elégtelen hozzáférést. A rendelet ezért bevezette „a kiválóság terjesztése és a részvétel növelése” elnevezésű különös célkitűzést (a 2014–2020-as időszakra), amelyet kifejezetten a gyengén teljesítő, azaz a „részvétel bővítésében érintett országok” számára irányoztak elő. A cél a K+I terén mutatott tagállami teljesítmények eltéréseinek kezelése és a kiválóság kibontakoztatása (azaz a meglévő kiválósági területek aktiválása és a kiválósági hálózatokkal való összekapcsolása) volt az alacsony szinten teljesítő országokban, ezáltal kibővítve a Horizont 2020 programban való részvételt.

06 A részvétel bővítését célzó intézkedések egy sor olyan eszközt foglaltak magukban, amelyek a kapacitásépítés támogatását, a vezető kutatóintézetek és a gyengén teljesítő országok és régiók közötti kapcsolatok kialakítását, valamint a szakpolitikai támogatást szolgálják (lásd: ***1. ábra***).

1. ábra. A Horizont 2020 programnak a részvétel bővítését célzó intézkedései



Forrás: Európai Számvevőszék.

07 A részvétel bővítését célzó intézkedésekre összesen 935 millió eurót irányoztak elő (a Horizont 2020 összes kötelezettségvállalásának 1,2%-a). Ennek legnagyobb részét a partnerségalakítási projektek kapták (390 millió euró, azaz 41%, lásd: ***2. ábra***). Az intézkedések a Horizont Európa keretében folytatódnak, de új elemekkel gazdagodtak, és jóval nagyobb, 2,95 milliárd eurós forrást irányoztak elő számukra (a Horizont Európa költségvetésének 3%-a) (lásd: ***I. melléklet***). A Horizont 2020 időközi értékelése és a Horizont Európa hatásvizsgálata alapján a Bizottság a költségvetés 2,1 milliárd euróra történő növelését javasolta, amelyet később a társjogalkotók a jogalkotási folyamat során tovább növeltek.

2. ábra. A Horizont 2020 keretében „A kiválóság terjesztése és a részvétel növelése” célkitűzésre elkülönített kötelezettségvállalások (millió euróban)

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai alapján.

08 A Horizont 2020 keretében a részvétel bővítését célzó intézkedések az Unióhoz 2004 óta csatlakozott 13 tagállamra (EU-13), valamint Luxemburgra és Portugáliára irányultak (***3. ábra***). A Horizont Európa ugyanezeket az országokat célozza, azzal a kivétellel, hogy Luxemburgot Görögország váltotta fel. Franciaország és Spanyolország legkülső régiói ugyancsak csatlakoztak a csoporthoz. A Horizont Európáról szóló rendelet értelmében ez a csoport a Horizont Európa teljes időtartama alatt kedvezményezettnek minősül.

3. ábra. A Horizont 2020 programnak a részvétel bővítését célzó intézkedéseire kiválasztott tagállamok

Forrás: Európai Számvevőszék.

Feladatok és felelősségi körök

09 Az Unió kutatási, tudományos és innovációs politikájáért (és ezen belül a keretprogramok tervezéséért és irányításáért) elsősorban a Bizottság Kutatási és Innovációs Főigazgatósága (DG RTD) viseli a felelősséget. A Horizont 2020 végrehajtása többéves munkaprogramokon keresztül történt: ezekben kerültek meghatározásra a Bizottság prioritásai, amelyek aztán a gyakorlatban projektpályázati felhívásokban valósultak meg.

10 Az Európai Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) irányítja a részvétel bővítését célzó összes intézkedést (különösen a projektek kiválasztását, végrehajtását és nyomon követését), kivéve a szakpolitika-támogató eszközt, amelyet a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság és az Európai Tudományos és Technológiai Együttműködés (COST) irányít és a COST Szövetség hajt végre.

11 A részvétel bővítését célzó intézkedések keretében finanszírozott projektek más forrásokból, például az ERFA-ból is részesülhetnek kiegészítő finanszírozásban. Az ERFA végrehajtása a nemzeti, illetve regionális hatóságok által kidolgozott és a Bizottság által

jóváhagyott operatív programok alapján történik. A szóban forgó programokért felelős irányító hatóságok értékelik a projekteket, kiválasztják a kiegészítő finanszírozásra jogosultakat, és nyomon követik, hogy a kedvezményezettek miként valósítják meg azokat.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

12 Ellenőrzésünk célja az volt, hogy fényt derítsen a részvétel bővítését célzó intézkedések kialakítására és rávilágítson azok sikeres végrehajtását potenciálisan hátráltató problémákra, különösen mivel az intézkedéseket megerősítették a Horizont Európa keretében. A részvétel bővítését célzó intézkedéseket legelőször a Horizont 2020 keretprogrammal vezették be és a legtöbb kapcsolódó projekt még folyamatban van, ezért ellenőrzésünk középpontjában nem az intézkedések hatásának értékelése szerepelt, mivel az várhatóan csak az évtized második felében fog teljesen kibontakozni.

13 A Horizont 2020-ról szóló korábbi különjelentéseink[1] már rámutattak arra, hogy az uniós tagállamok eltérő mértékben vesznek részt a keretprogramokban. Az ellenőrzés mellett a 8. keretprogramban újonnan bevezetett, a részvétel bővítését célzó intézkedések vizsgálata és a Horizont 2020-ra vonatkozó ellenőrzéseink kiegészítése céljából döntöttünk.

14 Ellenőrzésünk középpontjában a partnerségalakítás és az EKT-professzúra, két, hosszú távú hatás elérésére törekvő, a részvétel bővítését célzó intézkedés, illetve a szakpolitika-támogató eszköz szerepe állt. Ellenőrzésünkben nem értékeljük a Horizont 2020 és a kohéziós politikát végrehajtó alapok közötti szinergiákat, amelyekkel terveink szerint egy későbbi számvevőszéki jelentés foglalkozik majd.

15 Arra a kérdésre kerestük a választ, hogy a Horizont 2020 részvétel bővítését célzó intézkedései alkalmasak-e a kutatási és innovációs szakadék szűkítésére. E kérdés megválaszolásához azt vizsgáltuk, hogy:

- a részvétel bővítését célzó intézkedéseket megfelelően alakították-e ki;
- a részvétel bővítését célzó intézkedések jó úton haladtak-e célkitűzéseik elérése felé;
- a Bizottság rendelkezik-e a részvétel bővítését célzó intézkedések hatásának eredményes nyomon követését lehetővé tevő rendszerrel.

[1] A 02/2020. sz. különjelentés (41. bekezdés) és a 04/2016. sz. különjelentés (86. bekezdés).

16 Bizonyítékainkat több forrásból gyűjtöttük:

- a vonatkozó dokumentáció áttekintése;
- kérdőíves felmérések és interjúk a Bizottsággal, a Kutatási Végrehajtó Ügynökséggel (REA), valamint a részvétel bővítését célzó intézkedésekkel foglalkozó horvát, lengyel, portugál, román és szlovén irányító hatóságokkal és nemzeti kapcsolattartó pontokkal;
- a Horizont 2020 adatainak és a tagállamok kutatási és innovációs beruházásaira vonatkozó adatok statisztikai elemzése;
- az öt EKT-professzúra- és hat partnerségalakítási projektből – ezekből négyet az első pályázati felhívás (2016–2017-es munkaprogram), kettőt pedig a második pályázati felhívás (2018–2020) keretében finanszíroztak – álló szubjektív minta részletes elemzése. A projektek elemzése a 2021 közepéig gyűjtött adatokon alapult (a módszertanunkra vonatkozó további részleteket lásd: ***II. melléklet***);
- az összes partnerségalakítási projekt kiegészítő finanszírozásának részletes elemzése.

Észrevételek

Bár a részvétel bővítését célzó intézkedések kialakítása többnyire megfelelő volt, azok csak elindítani képesek a K+I teljesítményének javulását

17 A részvétel bővítésére irányuló intézkedések célja a kutatási és innovációs szakadék és a keretprogramokban való, évről évre alacsony részvételi arány kezelése volt a kiválóság kibontakoztatása által az alacsony teljesítményt nyújtóként meghatározott országokban (lásd: ***05***. bekezdés).

18 A Bizottság a strukturális problémákat (pl. gyenge irányítás és intézményrendszer, a nemzeti K+I ökoszisztémák széttagoltsága, illetve az oktatás és a kutatás közötti kapcsolat hiánya) jelölte meg annak egyik okaként, hogy egyes tagállamok gyengébb innovációs teljesítményt nyújtanak. Az Unió egy sor eszközzel rendelkezik a reformok ösztönzésére, ezek egyike a szakpolitika-támogató eszköz (lásd: ***06***. bekezdés).

19 Értékeltük, hogy:

- a részvétel bővítését célzó intézkedéseket úgy alakították-e ki, hogy kezeljék az alacsony K+I teljesítmény okait;
- a részvétel bővítését célzó intézkedések összhangban voltak-e a tagállami reformokat ösztönző egyéb uniós intézkedésekkel;
- a részvétel bővítésére irányuló intézkedések a gyengén teljesítő országokat célozták-e meg.

Az alacsony K+I teljesítmény okait az intézkedések nagyrészt kezelték, de a K+I beruházások növeléséhez nemzeti kötelezettségvállalásra van szükség

20 Számos kutatási tanulmány[2] elemezte a részvétel bővítésében érintett országok alacsony K+I teljesítményének és a Horizont 2020 programban való korlátozott részvételüknek az okait. A feltárt okok között a következő problémák szerepelnek: nem megfelelő K+I ökoszisztémák (széttagolt irányítás vagy a beruházások csekély mértéke), gyenge kapcsolódás a nemzetközi együttműködési hálózatokhoz, hiányosságok a humántőke terén, a képzett munkaerő elvándorlása, kevés együttműködés az innovációban részt vevő állami és magánszervezetek között, valamint a kutatási és innovációs intézmények korlátozott nemzetközi tevékenysége.

21 Megvizsgáltuk, hogy a részvétel bővítésére irányuló intézkedések kifejezetten ezeket az okokat célozták-e meg. Eredményeinket az ***1. táblázat*** mutatja be.

[2] *Final report of the MIRRIS project*, 2016. június; *MLE on National Practices in Widening Participation and Strengthening Synergies: Summary Report*, Európai Bizottság, 2018; *Overcoming innovation gaps in EU-13 Member States*", az Európai Parlament Kutatószolgálata, 2018. március; *Mobilising European Structural and Investment Funds and Horizon 2020 in support of innovation in less developed regions*, Közös Kutatóközpont, 2018. november.

1. táblázat. A K+I alacsony teljesítményének a részvétel bővítését célzó intézkedésekkel kezelt okai

Az alacsony K+I teljesítmény okai		Partnerség-alakítás	EKT-professzúra	Ikerintéz-ményi együttmű-ködés	COST	PSF
1. Ökoszisztéma	1.1. Alacsony szintű nemzeti K+I beruházások					
	1.2. Csekély mértékű K+I magánberuházás					
	1.3. A nemzeti K+I ökoszisztémákat érintő strukturális problémák (pl. a K+I irányításának széttöredezettsége)	X	X			X
2. Csekély mértékű kapcsolódás a nemzetközi hálózatokhoz		X	X	X	X	
3. Az egyetemek és kutatóközpontok korlátozott nemzetközi ismertsége		X	X	X	X	
4. Kevés együttműködés a kutatóközpontok és a gazdasági szereplők között		X				
5. Bérkülönbségek / képzett munkaerő elvándorlása		X	X			
6. A korábbi keretprogramokban szerzett kevés tapasztalat		X	X	X		
7. Kevés a szinergia a keretprogramok és a kohéziós politikát végrehajtó alapok között		X				X

Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020-ról szóló rendelet és Horizont 2020 munkaprogramjai alapján.

22 A nemzeti K+I (köz-, illetve magán-) beruházások szintjén kívül valamennyi okot legalább egy, a részvétel bővítését célzó intézkedés kezelt. Mindazonáltal a bővítést célzó intézkedések nem összpontosítottak az innovációra, és csak csekély támogatást kínáltak a nemzeti kapcsolattartó pontok hálózatának, amely a keretprogrammal kapcsolatban nyújt tájékoztatást és segítséget a kedvezményezetteknek. A 28/2018. sz. különjelentésünkben arra a következtetésre jutottunk, hogy szükség van erre a támogatásra. Nyugtázzuk, hogy a Horizont Európa intézkedései most már magukban foglalják az ilyen típusú támogatást, valamint a képzett munkaerő elvándorlásának

kezelésére és a kiválóság egyetemeken és helyi adottságokból kiinduló innovációs ökoszisztémákban való kibontakoztatására irányuló további támogatást is (lásd: ***I. melléklet***).

23 Az ***1. háttérmagyarázat*** ismerteti, hogy a projektvégrehajtással kapcsolatos elemzésünk középpontjában álló két intézkedés (partnerségalakítás és EKT-professzúra) hogyan kezelte a kutatási és innovációs szakadék okait.

1. háttérmagyarázat

Hogyan kezelte a kutatási és innovációs szakadék okait a partnerségalakítás és az EKT-professzúra

Partnerségalakítás

A partnerségalakítási projektekben (lásd: ***1. ábra***) koordinátorként a részvétel bővítésében érintett ország egyik kutatóintézete (K+I kiválósági központ) és projektpartnerként egy vagy több elismert nemzetközi kiválósági intézmény vesz részt. Ez szolgálhat kiindulási alapul a 2., 3. és 6. hiányosság leküzdéséhez (lásd: ***1. táblázat***).

A támogatásban részesülő kiválósági központoktól elvárt, hogy a gazdasági fejlődés szempontjából stratégiai növekedési pályán haladjanak, ezért a projektpályázattal benyújtott üzleti tervükben fel kell tüntetniük, hogyan alakítanak ki kapcsolatokat a gazdasági szereplőkkel, és miként aknázzák ki a kutatási eredményeket (4. hiányosság). Emellett várhatóan hozzájárulnak majd a nemzeti K+I ökoszisztéma jelentős javulásához is (1.3. hiányosság).

Minden partnerségalakítási projekt egyenként legfeljebb 15 millió euró összegű finanszírozásban részesülhet a Horizont 2020 keretében, elsősorban a bér- és általános költségek fedezésére (5. hiányosság). A közigazgatási szerveknek vagy magánszervezeteknek legalább a Horizont 2020-ból nyújtott támogatással egyenértékű kiegészítő finanszírozást kell biztosítaniuk a projekt részére. Ez a finanszírozás megvalósítható operatív programokon keresztül, ami szinergiákat teremt a Horizont 2020 és a kohéziós politikát végrehajtó alapok között (7. hiányosság).

EKT-professzúra

Az EKT-professzúra-projektek (lásd: ***1. ábra***) a Horizont 2020 keretprogramból nyújtott olyan finanszírozást nyújtanak, amelynek célja, hogy egy, a részvétel bővítésében érintett ország kutatóintézete (a professzúra fogadó szervezete) magas rangú kutatót (professzúravezető) tudjon alkalmazni. A finanszírozás elsősorban a professzúravezető és az általa létrehozott kutatócsoport tagjainak fizetését fedezi. A cél itt az, hogy a fogadó szervezet vonzóbbá váljon a nemzetközi

kutatók számára, továbbá az, hogy segítséget nyújtsanak a fogadó szervezetnek a strukturális változások végrehajtásában, a kiválóság fenntartható megvalósításában és a versenyalapú finanszírozásra benyújtott pályázatok sikeresebbé tételében. Az EKT-professzúra-intézkedések tehát az 1.3., 2., 3., 5. és 6. hiányosságot kezelik.

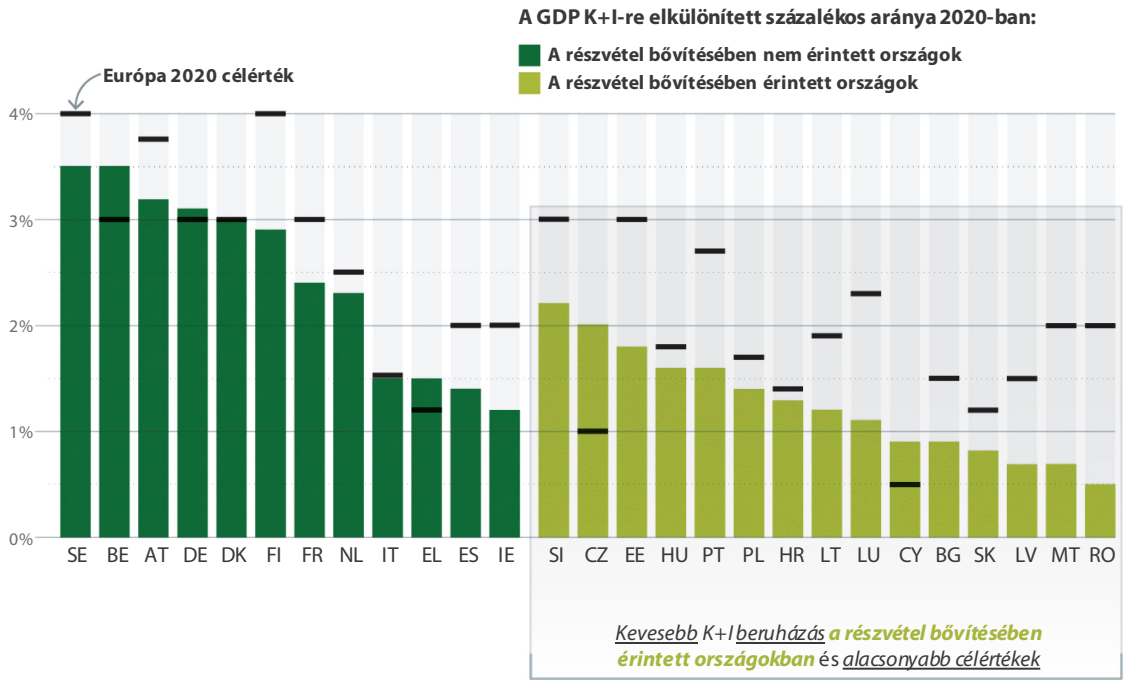
24 A Horizont 2020 programban való részvétel bővítését célzó intézkedések nem foglalkoztak kifejezetten a nemzeti K+I (köz-, illetve magán-) beruházások szintjével. A részvétel bővítését célzó intézkedésekhez rendelt költségvetés nagysága (lásd: ***07***. bekezdés) arra enged következtetni, hogy ezen intézkedések elsődleges célja az volt, hogy katalizátorhatást gyakoroljanak egyrészt általában véve a K+I teljesítményre, másrészt elsősorban a Horizont 2020 programban való részvételre.

25 Mindazonáltal vannak más, a beruházási szint fokozására irányuló uniós intézkedések is, mind a Horizont 2020 vagy más uniós programok keretében, mind az európai szemeszter folyamata – az uniós tagállamok költségvetési és gazdaságpolitikai koordinációjának éves ciklusa – révén (lásd még: az európai szemeszterről szóló 16/2020. sz. különjelentésünk).

26 A közberuházások szintje elsődlegesen a tagállamok felelőssége. A nemzeti K+I (köz-, illetve magán-) beruházások szintje és a tagállami K+I ökoszisztémák erőssége az, amely nagymértékben befolyásolja a K+I teljesítményt és a Horizont 2020 keretprogramban való részvételt. E kölcsönös összefüggésre nézve további információkat a ***III. melléklet*** tartalmaz.

27 2020-ban az Unió teljes GDP-jének 2,3%-át fordította K+I beruházásokra. A K+I beruházási ráták tekintetében jelentős eltérések mutatkoznak az egyes uniós tagállamok között (lásd: ***4. ábra***), de a részvétel bővítésében érintett egyik ország beruházási rátája sem éri el az uniós átlagot, és ezek közül mindössze két ország (Szlovénia és Csehország) beruházásai haladták meg a 2,0%-ot. Emellett 2020 végén a tagállamok zöme – különösen a részvétel bővítésében érintett országok – még a közelében sem volt annak, hogy elérje saját célértékét (lásd: ***02***. bekezdés), amely a legtöbb esetben nem érte el az uniós átlagot (lásd: ***4. ábra***).

4. ábra. A nemzeti K+I beruházások a GDP százalékában (2020 vége) az Európa 2020 stratégia célértékeinek fényében



Forrás: Európai Számvevőszék, az aktuális számadatok tekintetében az Eurostat adatai, a célértékek tekintetében pedig az Európa 2020 stratégia alapján.

A szakpolitika-támogató eszköz csak korlátozott mértékben tudta a szükséges változást előidézni a nemzeti K+I rendszerekben, mivel ez a képessége a tagállami szerepvállalás mértékétől is függ, de hozzájárul más uniós reformintézkedésekhez

28 Miután felismerte a tagállami reformok szükségességét (lásd: ***18***. bekezdés), a Bizottság új eszközöket fogadott el a 2014–2020-as időszakra nézve, hogy ösztönözze a reformfolyamatot és segítséget nyújtson a tagállamoknak a mögöttes problémák megoldásához. Ezen eszközök némelyikét a kutatási és a kohéziós politika területén vezették be. A Horizont 2020 keretében ez volt a korábban már említett szakpolitika-támogató eszköz (lásd: ***06***. bekezdés).

29 Megvizsgáltuk, hogy a szakpolitika-támogató eszköz összhangban állt-e más uniós támogatási intézkedésekkel, és hogy a Bizottság megfelelő válaszlépéseket tett-e az eszköz 2019. évi értékelési eredményei nyomán.

30 A szakpolitika-támogató eszköz keretében kínált különböző szolgáltatásokat és a részvétel bővítésében érintett országokban finanszírozott projektek számát a ***2. háttérmagyarázat*** mutatja be. A teljes költségvetés viszonylag kevés volt

(mindössze 5,7 millió euró), és egyes projektek későn indultak el a Bizottság munkaerőhiánya miatt.

2. háttérmagyarázat

A szakpolitika-támogató eszköz szolgáltatásai és a projektek végrehajtása (2014–2020-as időszak)

- Nemzeti K+I rendszerek **szakmai értékelése**: szakértőkből és szakpolitikai partnerekből álló testületek mélyreható vizsgálatnak vetették alá a nemzeti kutatási és innovációs rendszereket, és operatív ajánlásokat fogalmaztak meg a rendszerek megerősítéséhez szükséges reformokra vonatkozóan. Nyolc végrehajtott projekt (ebből öt a részvétel bővítésében érintett országokban).
- **Kölcsönös tanulási gyakorlat**: több ország is megosztotta egymással bevált gyakorlatait, korábbi tapasztalatait és sikertényezőit.
  12 végrehajtott projekt (három kivételével valamennyi bővítésben érintett ország részt vett).
- **Egyedi támogatási tevékenység**: a szakértői testületek testre szabott tanácsadást nyújtottak az egyes országoknak, és segítették őket a K+I-hez (például az induló vállalkozások ökoszisztémája, a K+I irányítása vagy a kutatás és a gazdasági szereplők közötti együttműködés) kötődő konkrét reformok megtervezésében vagy végrehajtásában.
  14 végrehajtott projekt (ebből nyolc a részvétel bővítésében érintett országokban).

31 A tagállamok önkéntes alapon vettek részt a szakpolitika-támogató eszköz tevékenységeiben. Megállapításunk szerint a 2014–2020-as időszakban négy, a részvétel bővítésében érintett ország (Csehország, Horvátország, Luxemburg és Portugália) nem vett részt a K+I rendszerek reformját közvetlenül célzó tevékenységekben (szakmai értékelés és egyedi támogatás).

32 A szubszidiaritás elvével összhangban a részt vevő országok maguk döntenek arról, hogy figyelembe vegyék-e az e tevékenységek keretében tett ajánlásokat, és ha igen, akkor miként hasznosítsák azokat. A szakpolitika-támogató eszközre vonatkozó 2019. évi bizottsági értékelés következtetése szerint a Bizottság „nem helyezett kellő hangsúlyt a tényleges szakpolitikai változások nyomon követésére és monitoringjára”. Ezért biztosítani kell, hogy a szükséges nemzeti reformokkal kapcsolatos elképzelések ne vesszenek kárba, hanem azokat megfelelő módon felhasználják az európai szemeszter keretében. Az európai szemeszter keretében végzett munka alapján kerülnek megfogalmazásra éves rendszerességgel a Bizottság javaslatán alapuló és a Tanács által jóváhagyott országspecifikus ajánlások.

33 Az országspecifikus ajánlások alapját képező éves országértékelések elemzése alapján megállapítottuk, hogy a Bizottság 2019-ig nem hivatkozott kifejezetten a szakpolitika-támogató eszköz tevékenységei nyomán kialakított elképzelésekre[3]. Ezek a hivatkozások kivétel nélkül kiválasztott szempontokra irányultak, azaz a szakpolitika-támogató eszközből következő leglényegesebb pontokat vették figyelembe.

34 Az előzőekhez hasonlóan a Bizottság csak 2019-től fogalmaz meg szisztematikusabban K+I-re vonatkozó országspecifikus ajánlásokat a tagállamoknak. A K+I-re vonatkozó 2019. évi országspecifikus ajánlásokra irányuló elemzésünk azt mutatta, hogy azok általános jellegűek voltak, és inkább a beruházásokra, mintsem a reformokra összpontosítottak. 2015 és 2018 között a részvétel bővítésében érintett néhány ország nem kapott országspecifikus K+I ajánlást (részletesebben lásd: ***IV. melléklet***). Az európai szemeszterről szóló 16/2020. sz. különjelentésünkben már megállapítottuk, hogy a Bizottság nem fogalmazott meg elegendő, a kutatásra vonatkozó ajánlást.

35 Ugyanakkor kutatási és innovációs rendszereik állapotáért a tagállamok a felelősek, ami magában foglalja az szükséges reformok végrehajtásához elengedhetetlen lépések megtételét. A 2019. évi országspecifikus ajánlások végrehajtására vonatkozó bizottsági elemzés azt mutatta, hogy az ajánlás kiadásától számított egy éven belül a részvétel bővítésében érintett országok több mint fele kevés vagy semmilyen haladást sem ért el.

36 A reformok végrehajtása a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) esetében is fontos tényező. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközről szóló rendelet kimondja, hogy az eszköznek hozzá kellene járulnia „a tagállamoknak címzett országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások mindegyiké[nek] vagy azok egy jelentős részé[nek] hatékony kezeléséhez”. A Bizottságnak ezt a feltételt minden egyes, a tagállamok által benyújtott helyreállítási és rezilienciaépítési terv jóváhagyása előtt értékelnie kell. Ellenőrzésünk idején még nem volt időszerű annak értékelése, hogy az RRF keretében tervezett reformok végrehajtása a gyakorlatban mennyire lesz sikeres, azaz lesz a dokumentumokban lefektetett kötelezettségvállalásokból (például egy jogi aktus elfogadásától) valódi előrelépés.

37 A reformok megnövekedett jelentősége az RRF keretében, valamint az országspecifikus ajánlások végrehajtása terén elért csekély előrehaladás (lásd:

---

[3] *Research and Innovation analysis in the European Semester 2020 Country Reports*, Európai Bizottság, 2020. május.

32. bekezdés) mutatja a Bizottság által nyújtott szakpolitikai támogatás szükségességét.

38 A szakpolitika-támogató eszköz 2019. évi bizottsági értékelése arról számolt be, hogy az egyik felmérésre választ adó érdekeltek túlnyomó többsége igen pozitívan nyilatkozott a rendszer előnyeiről. Az értékelés emellett számos is ajánlást tartalmazott a következőkre vonatkozóan:

a) a szakpolitika-támogató eszköz reformok mozgatórugójaként betöltött szerepének kibővítése (pl. a tagállamok egymás közötti, illetve a Bizottsággal folytatott szisztematikusabb és kiterjedtebb párbeszédének ösztönzése);

b) a szakpolitika-támogató eszköz kialakítási előírásainak kibővítése (pl. az érvényességi idő meghosszabbítása, valamint a végrehajtás támogatását és a hatások monitoringját szolgáló nyomonkövetési keret bevezetése);

c) a szakpolitika-támogató eszköz mechanizmusának javítása (pl. több kapacitás fordítása az eredmények terjesztésére és a tájékoztatásra a láthatóság növelése és annak biztosítása érdekében, hogy az eredmények nagyobb hatást érjenek el az érintett országokban).

39 Ezeket az ajánlásokat azonban a Bizottság három év elteltével sem hajtotta végre maradéktalanul. A Bizottság arról tájékoztatta a Számvevőszéket, hogy a kiválasztott tagállamokkal szerzett korábbi tapasztalataira építve tovább kívánja javítani a K+I-ről szóló mélyreható kétoldalú párbeszédet azokkal a tagállamokkal, amelyek hajlandóak részt venni a folyamatban (a) pont), valamint arról, hogy jelenleg is irányulnak törekvések az eredmények terjesztésének, a tájékoztatásnak és a láthatóságnak a javítására (c) pont).

40 A szakpolitika-támogató eszköz keretében a tagállamoknak címzett ajánlások bizottsági nyomon követése (b) pont) jelenleg főként a szemeszter folyamatán keresztül zajlik, de a jövőben a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek monitoringján keresztül is történik (lásd: *36*. bekezdés). Továbbá a 2019. évi értékelés ezen pontjára reagálva a Horizont Európa szakpolitika-támogató eszköze keretében bevezetésre került egy új elem, a „PSF Open”. Ez lehetővé teszi, hogy a szakpolitika-támogató eszköz valamely tevékenységének előnyeiből korábban már részesülő tagállamok támogatást kapjanak a szakpolitika-támogató eszközre vonatkozóan tett ajánlások végrehajtásához. A szakpolitika-támogató eszköz azonban továbbra is keresletvezérelt eszköz marad. Nem állt módunkban véleményezni a „PSF Open” megfelelőségét, mivel a végrehajtásához kapcsolódó gyakorlati szempontok még nem kerültek kialakításra.

41 A Közös Kutatóközpont általunk megkérdezett munkatársai kiemelték a kísérő intézkedések fontosságát, amelyek segítik a tagállamokat K+I rendszereik megreformálásában. Említést tettek a folyamatos támogatásról, beruházási iránymutatásról és a legalkalmasabb eszközökkel és intézkedésekkel kapcsolatos tanácsadásról, amelyek közül egyik sem állt rendelkezésre a Horizont 2020 szakpolitika-támogató eszköze keretében.

A megcélzott országok némelyike a többiekhez képest lényegesen kisebb mértékben részesült a részvétel bővítését célzó intézkedések előnyeiből

42 A Horizont 2020 esetében a részvétel bővítését célzó intézkedések előnyeiben részesülő országokról a munkaprogramok elfogadása keretében született döntés. Ezt a Bizottság fogadja el komitológiai eljárás keretében, azaz egy tagállami képviselőkből álló bizottság bevonásával. A Horizont Európa esetében a részvétel bővítésében érintett országokról a társjogalkotók döntöttek, és azok belekerültek magába a rendeletbe.

43 Bár a kedvezményezett országok kiválasztása nem tartozott közvetlen hatáskörébe, a Bizottság elemzést készített, hogy lehetővé tegye a tényeken alapuló döntéshozatalt a minőségi jogalkotás elveivel összhangban. Elemzésünk több olyan mutatón alapult, amelyeket úgy választottak ki, hogy tükrözzék a gyenge teljesítmény okait.

44 A Horizont 2020 esetében használt mutatók felülvizsgálatát követően a Bizottság a Horizont Európára vonatkozó elemzésénél már eltérő mutatókat alkalmazott (a két időszakra vonatkozó egyes mutatókról lásd: ***V. melléklet***). Ez az elemzés – amelyet a társjogalkotóknak a Horizont Európa keretében részt vevő országok kiválasztására vonatkozó informális dokumentum formájában juttattak el – az egyes országokra nézve nem tartalmazott információkat a következőkről:

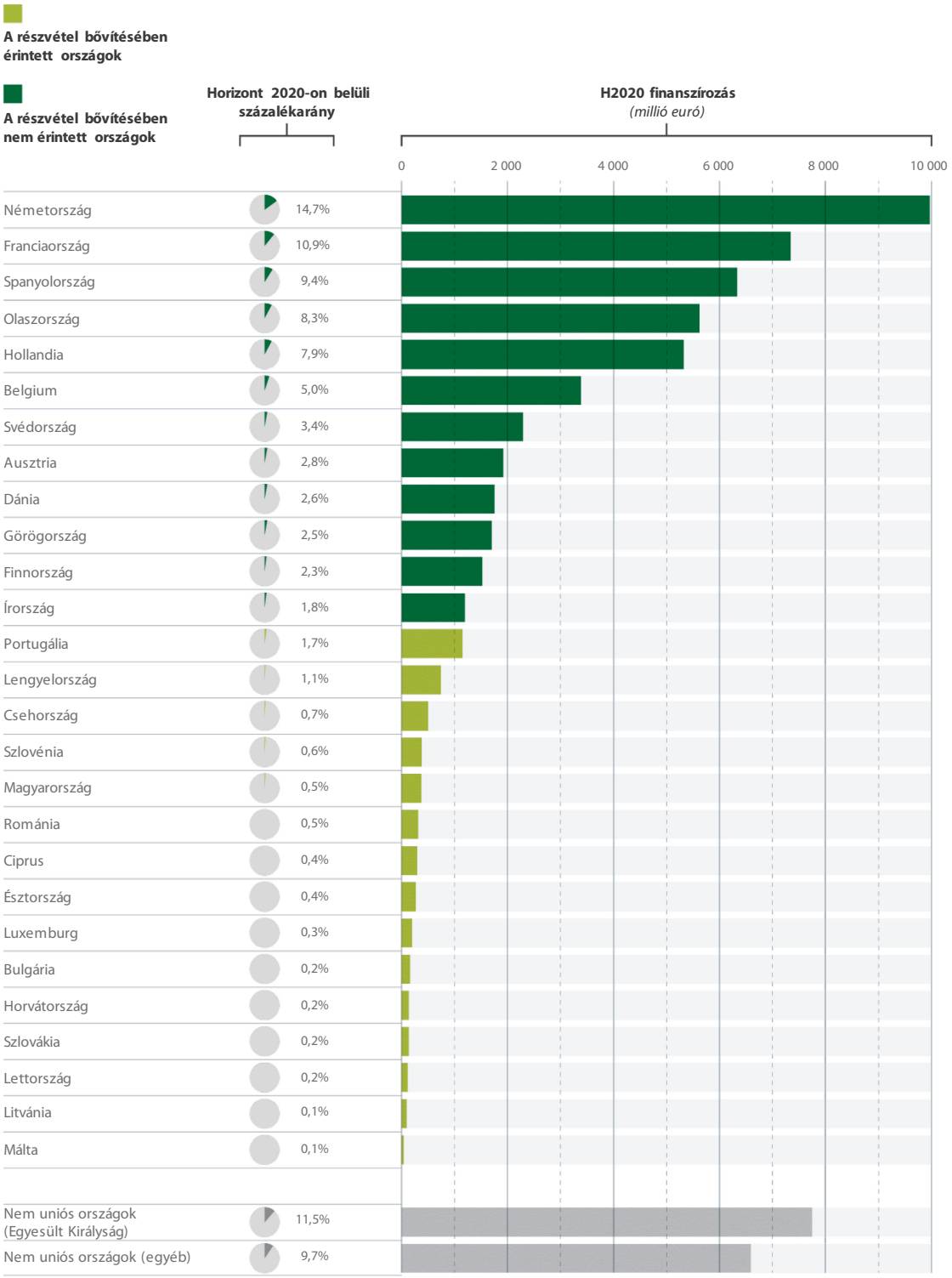
1) a korábbi keretprogramokban való részvétel. Ez releváns mutató, mivel a bővítési intézkedések közvetlen célkitűzése a részvétel növelése (lásd: a Horizont Európáról szóló rendelet 7. cikkének (5) bekezdése);

2) a transznacionális és multidiszciplináris kutatási hálózatokban elfoglalt pozíció. Ez releváns mutató, mivel a hálózatokban elfoglalt központi pozíció és az ebből következő erős konnektivitás jól mutatja az adott ország keretprogramban való részvételének szintjét. A keretprogramok költségvetésének döntő részét az együttműködésen alapuló K+I projektekre fordítják, többek között a transznacionális és multidiszciplináris hálózatok létrehozásának előmozdítására,

amelyeket a Bizottság a keretprogramok kulcsfontosságú hozzáadott értékének tekint.

45 Ezért ezt a két mutatót elemeztük. Ami a Horizont 2020 programban való részvételt illeti, a részvétel bővítésében érintett országok valamennyien kisebb mértékben vesznek részt ebben a programban, mint a részvétel bővítésében nem érintett országok (lásd: ***5. ábra***).

5. ábra. A Horizont 2020 keretében lekötött finanszírozás országonkénti összege és ennek a teljes támogatáshoz viszonyított aránya (a program végén)

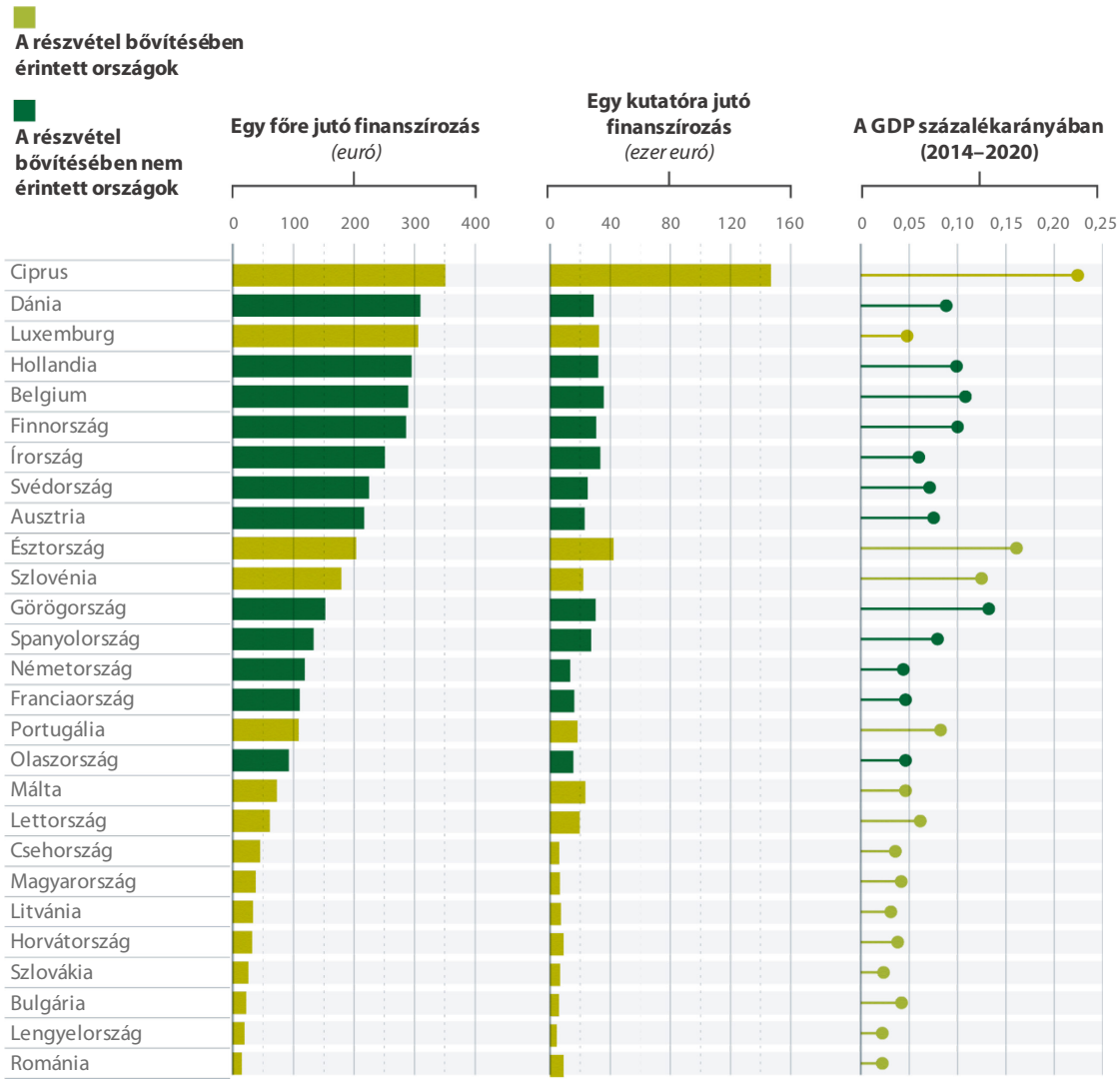


Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 adatbázisa alapján.

46 Ezt a statisztikát azonban nagymértékben befolyásolja az egyes országok mérete. Jóval érdemibb kép rajzolódik ki, ha figyelembe vesszük az ország méretét. Az adatokat

a népességre (egy főre jutó lekötött finanszírozás) és a kutatók számára (teljes munkaidős egyenérték) nézve normalizáltuk. Az eltérő bértáblák okozta bármely torzulás kiszűrése érdekében azokat a GDP szerint is normalizáltuk (lásd: *6. ábra*).

6. ábra. A Horizont 2020 finanszírozás országonkénti összege a népesség (egy főre jutó összeg), a kutatók teljes munkaidős egyenértéke és a GDP szerint normalizálva (a program végén)

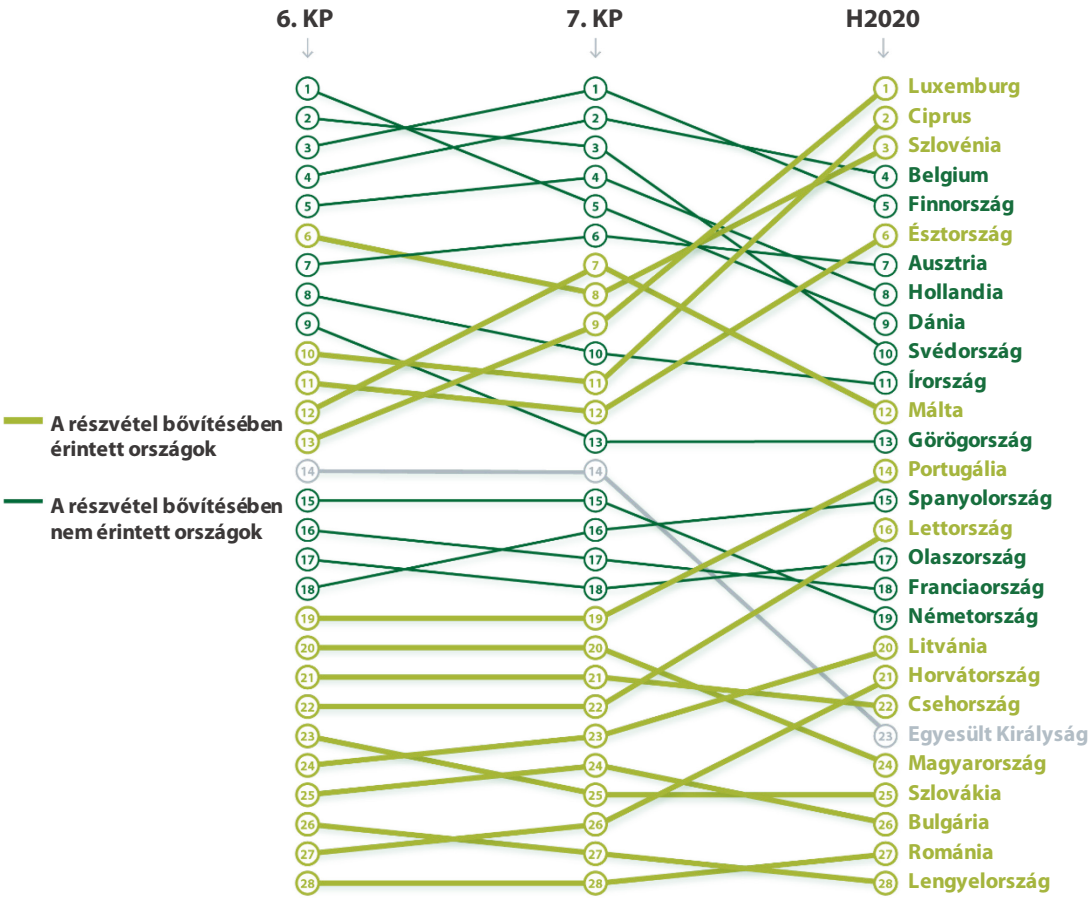


Forrás: Európai Számvevőszék, az Eurostat adatai és a H2020 adatbázisa alapján.

47 A *6. ábra* bemutatja a részvétel bővítésében érintett országok közötti lényeges különbségeket. Ezen országok többsége a rangsor alján található. Ezzel szemben a részvétel bővítésében érintett, a rangsorban magasabb helyet elfoglaló országok a részvétel bővítésében nem érintett, legjobban teljesítő országokéhoz hasonló részvételi szinttel rendelkeznek. Ettől függetlenül a Horizont 2020 keretében a részvétel bővítésében érintett valamennyi ország a Horizont Európa keretében is megtartotta státuszát, Luxemburg kivételével (lásd: *08*. bekezdés).

48 Hasonló különbségek figyelhetők meg az országok kutatási hálózatokban való részvétele tekintetében is (lásd: ***7. ábra***). A Bizottság 2018. évi Horizont 2020 monitoring gyorsjelentése megállapította, hogy *„[...] az érintett időszakban több EU-13 ország is folyamatosan a rangsor alján található.”*

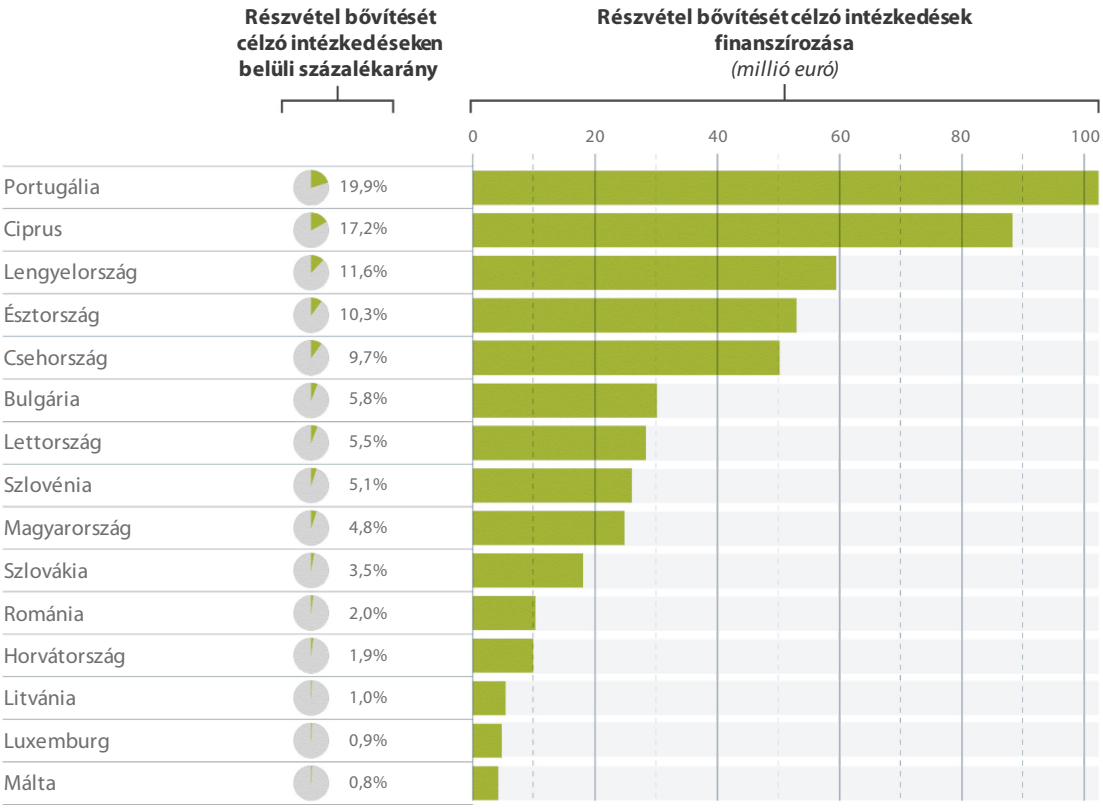
7. ábra. Az ország mérete szerint normalizált hálózati mutató (a program végén)



Forrás: Horizont 2020 eredménytábla.

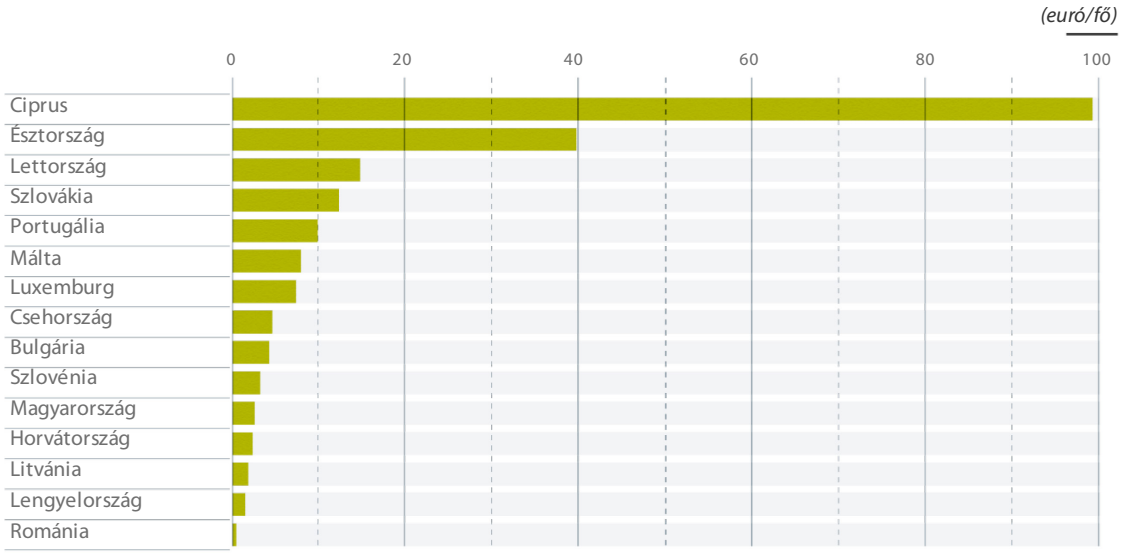
49 A részvétel bővítésében érintett országok csoportján belül is alakulnak ki különbségek a bővítés céljára lekötött források tekintetében (lásd: ***8. ábra***). A Horizont 2020 finanszírozás mintegy felét mindössze három ország kapta a 15-ből. Ezt a változót azonban nagymértékben befolyásolja az adott ország mérete. Ezért az adatok népesség szerinti normalizálásával jóval érdemibb kép rajzolódik ki (lásd: ***9. ábra***). A részvétel bővítésében érintettek közül a legkevesebb kapcsolattal rendelkező országok (lásd: ***47***. bekezdés) a részvétel bővítését célzó intézkedésekből is kevésbé profitálnak.

8. ábra. A Horizont 2020 keretében a részvétel bővítésének céljára lekötött finanszírozás országonkénti összege (a program végén)



Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 adatbázisa alapján.

9. ábra. A H2020 keretében a részvétel bővítésének céljára lekötött finanszírozás egy főre jutó összege (a program végén)



Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 adatbázisa alapján.

50 Az általunk elemzett két intézkedés részletes vizsgálata során (lásd: ***14***. bekezdés), megállapítottuk a következőket:

- A Horizont 2020 keretében finanszírozott partnerségalakítási projektek több mint 60%-át mindössze négy, a részvétel bővítésében érintett ország hajtja végre. Közülük Ciprus jár az élen hat projekttel (24%). Öt ország nem nyert partnerségalakítási projektpályázatot (részletesebben lásd: ***VI. melléklet***).

- Az EKT-professzúra-projektek mintegy 51%-a mindössze két, a részvétel bővítésében érintett országban összpontosul. Három ország nem adott otthont EKT-professzúra-projektnek, négy ország pedig csak egynek-egynek (részletesebben lásd: ***VI. melléklet***).

51 Az országok múltbeli alacsony részvételét (lásd: ***05***., ***20***–***21***. bekezdés) ugyanazok az okok magyarázzák, mint a részvétel bővítésében érintett országok csoportján belüli szakadékot. A keretprogramok és különösen a részvétel bővítését célzó intézkedések terén szerzett tapasztalatok célja, hogy segítsék az országokat a versenyképes projektpályázatok elkészítésében és az együttműködés kialakításában, azonban ez a hatás csak az elkövetkező években fog kibontakozni (lásd: ***12***. bekezdés).

A részvétel bővítését célzó intézkedések végrehajtása nehézségekbe ütközött, de már látszanak az első eredmények

52 Meghatároztuk a zökkenőmentes végrehajtás szempontjából fontos szempontokat. Ezek a szempontok a következők voltak:

- a partnerségalakítási projektek kiegészítő finanszírozásának időben történő beérkezése, mivel ez általában az infrastruktúra és a berendezések költségeit fedezi. Emellett a legkorszerűbb infrastruktúra és felszerelés kulcsfontosságú tényezők a nemzetközi kutatók vonzásában;

- nemzetközi kutatók toborzása, akik K+I kiválósággal gazdagítják az országot;

- a fenntarthatóság elérése. A tartós hatás elérése érdekében a partnerségalakítási kiválósági központoknak hosszú távon önfenntartóvá kell válniuk, és ezt a projektpályázatukhoz csatolt üzleti tervben kell bemutatniuk. Az elért kiválóság

fenntarthatóvá tételéhez az EKT-professzúra-projekteknek strukturális változásokat kell előidézniük a fogadó intézményben[4].

53 Annak felméréséhez, hogy az ellenőrzött projektek sikeresen teljesítették-e ezeket a szempontokat, interjúkat készítettünk a projektkedvezményezettekkel, az irányító hatóságokkal és a nemzeti kapcsolattartó pontokkal, és elemeztük az igazoló dokumentumokat (támogatási megállapodásokat és monitoringjelentéseket). Ellenőrzésünk idején még egyetlen partnerségalakítási projekt sem fejeződött be ugyan, de négy EKT-professzúra-projekt éppen ekkor került lezárásra. Értékeltük továbbá azt is, hogy a részvétel bővítésére irányuló intézkedések nyomán már megkezdődött-e az innovációs szakadék szűkülése.

A kiegészítő finanszírozás gyakran késett

54 A támogatási megállapodások szerint a 24 folyamatban lévő partnerségalakítási projekt kiegészítő finanszírozásának értéke 784 millió eurót tett ki, ami több mint kétszerese a Horizont 2020 keretében rendelkezésre álló összegnek. Az ERFA operatív programjai biztosították az összes kiegészítő finanszírozás 44%-át. A fennmaradó 56% nemzeti (állami és magán) forrásokból, természetbeni hozzájárulásokból, vissza nem térítendő támogatásokból és a kiválósági központok által generált bevételekből áll össze.

55 A dokumentumok áttekintése és az összes partnerségalakítási projekt részletes elemzése szerint az első pályázati felhívás kedvezményezettjeinek 55%-ához és a második pályázati felhívás kedvezményezettjeinek legalább 28%-ához érkezett késve a kiegészítő finanszírozás, különösen az operatív programokból (ERFA és tagállami társfinanszírozás). A második pályázati felhívásból származó kiegészítő finanszírozás folyósításáról csak korlátozottan állnak rendelkezésre információk, mivel az adatgyűjtés időszakában minden projekt kevesebb mint másfél éve működött.

56 Ezek a jelentős – egy esetben csaknem két évet is elérő (lásd: ***3. háttérmagyarázat***) – késedelmek, valamint a kiegészítő finanszírozás (ERFA és/vagy nemzeti alapok) lehívásával kapcsolatos nehézkes adminisztratív eljárások szerepeltek azon okok között, amelyeket az építési vagy korszerűsítési munkálatok hat projekt közül négyet érintő késésére megadtak. A 2021. évi szakpolitikai hatásvizsgálati jelentéséhez a REA által a 24 partnerségalakítási projekt kedvezményezettjei körében

[4] Ezt a célt (az elért kiválóság fenntarthatósága) *H2020 Work Programme on Spreading Excellence and Widening Participation* című dokumentum fogalmazza meg.

végzett felmérés hasonló következtetésekre jutott a késedelmekkel kapcsolatban. Emellett arra is rámutat, hogy 2021 elején a 2016. évi pályázati felhívás kedvezményezettjeinek 60%-a még nem építette meg vagy újította fel teljesen a pályázatban szereplő épületeket.

57 A fent említett késedelmek mellett a mintánkban szereplő hat partnerségalakítási projektből négynek nehézséget okozott a kiegészítő finanszírozás kezelése, főként az ütemezés vagy a szabályozási problémák okán. A különféle elemzések során az ilyen problémákra talált példák a következők:

- Ami az ütemezést illeti, az ERFA kiegészítő finanszírozásra vonatkozó felhívásait nem hangolták össze a vonatkozó partnerségalakítási felhívásokkal. 2018. évi technikai jelentésében a Bizottság Közös Kutatóközpontja már felhívta a figyelmet erre a kérdésre.

- A Horizont 2020 projekteknek 2026-ig kell befejeződniük, és a felmerült költségeket eddig fogadják el. Az ERFA-ból azonban csak a 2023 vége előtt felmerült költségek támogathatók. A kedvezményezettek arra panaszkodtak, hogy eddig az időpontig nehéz lesz elkölteni az ERFA kiegészítő forrásait. Ez különösen aggályos a második partnerségalakítási pályázati felhívás (2019–2020-ban aláírt támogatási megállapodások) keretében finanszírozott projektek esetében (lásd: ***3. háttérmagyarázat***). Megállapítottuk, hogy a 2016. évi pályázati felhívás keretében finanszírozott tíz projektből nyolcnál már késedelmek mutatkoztak, és ezek hosszabbítást kértek. Az ütemezésre megállapításunk szerint a Covid19-világjárvány is hatással volt. Ezért valószínűleg a második pályázati felhívás keretében finanszírozott projektek közül még ennél is több fog szembesülni ugyanezzel a problémával, ami veszélyezteti azok végrehajtását, különösen ha nincsenek az Európai Regionális Fejlesztési Alap elmaradt finanszírozását pótló tagállami források.

3. háttérmagyarázat

ERFA kiegészítő finanszírozásban részesülő partnerségalakítási projektek nehézségei: példák

A kedvezményezett 2019 októberében írta alá a Horizont 2020 támogatási megállapodást. A megállapodáshoz tartozott egy kötelezettségvállalási nyilatkozat arról, hogy az irányító hatóság ERFA-finanszírozást fog nyújtani. 2020 februárjában az irányító hatóság ad hoc pályázati felhívást tett közzé erre a projektre, amelyben jelentős számú dokumentum benyújtását kérte. Azóta háromszor meghosszabbította a dokumentumok benyújtásának határidejét, és hat alkalommal (legutóbb 2021 májusában) további dokumentumokat kért a kiterjedt értékelési folyamat lezárásához. Az irányító hatóság mindenre kiterjedő és hosszan tartó értékelési eljárását követően az ERFA támogatási megállapodást 2021 júniusában írták alá, csaknem két évvel a Horizont 2020 támogatási megállapodás után.

Az ERFA-felhívás értelmében lehetőség nyílt arra, hogy a támogatás 20%-át épületfelújításra fordítsák. Az irányító hatóság 2021 januárjában visszavonta ezt a rendelkezést, mivel megítélése szerint infrastrukturális költségek nem finanszírozhatók az operatív program keretében. Megoldásként azt javasolta, hogy csökkentsék a támogatást, és az infrastrukturális költségek fedezésére egy másik intézkedés keretében tegyenek közzé új pályázati felhívást. 2021. június végéig még nem tették közzé ezt a második pályázati felhívást.

Az ERFA-támogatáshoz kapcsolódó költségeknek 2023. szeptember végéig kell felmerülniük, még akkor is, ha a támogatási megállapodáshoz csatolt üzleti terv úgy számolt, hogy az ERFA-finanszírozás a projekt teljes végrehajtási időszaka alatt (2026 végéig) felhasználható. A kedvezményezett jelezte, hogy nem valószínű, hogy a finanszírozás ilyen rövid időn belül (2021 júniusától 2023 szeptemberéig) felhasználásra kerül.

58 Az EKT-professzúra-projektek ugyancsak kaphatnak kiegészítő ERFA-finanszírozást. A mintánkban szereplő öt projektből kettő részesült ilyen finanszírozásban, bár szintén jelentős késedelemmel: az egyik esetben négy évvel a Horizont 2020 keretében nyújtott támogatás odaítélését követően.

59 A projektek kiválasztásáért és végrehajtásáért felelős REA nem tudta elvégezni i. a partnerségalakítási projektekhez nyújtott kiegészítő finanszírozás alapos előzetes értékelését, illetve ii. annak utólagos ellenőrzését, hogy a finanszírozás folyósítása valóban megtörtént. Ez korlátozza a REA-t abban, hogy szükség esetén korrekciós

intézkedéseket hozzon. Amint azt a 2021. évi szakpolitikai hatásvizsgálati jelentésében kiemelte:

- „A partnerségalakítási projektek nem mindig egységes és harmonizált módon számolnak be a kiegészítő finanszírozásról”, ami megnehezíti a kapott finanszírozás és a projektpályázatban feltüntetett kötelezettségvállalások összevetését, és

- „a kiegészítő finanszírozás folyósítása [...] szigorúbb monitoringot igényel”.

60 Minden egyes partnerségalakítási projektre nézve elemeztük a támogatási megállapodásokban szereplő, kiegészítő finanszírozásra vonatkozó adatokat, és megállapítottuk, hogy azok nincsenek egyértelműen vagy konzisztensen bemutatva. A REA szakpolitikai hatásvizsgálati jelentése hasonló következtetésekre jutott. Konkrétan a következőket állapítottuk meg:

- Az összes projektpályázat 28%-ában különbségtétel nélkül egyaránt szerepelt fedezett kiegészítő finanszírozás és fedezetlen finanszírozás (versenypályázati támogatások, kutatási projektekből származó bevételek stb.) is.

- Az összes projektpályázat 56%-a foglalt magában természetbeni hozzájárulások formájában nyújtott kiegészítő finanszírozást, de elmulasztotta megfelelően ismertetni a természetbeni hozzájárulások értékelésének módját.

- A projektek 36%-ában szerepelt a partnerségalakítási projektek hétéves időszakán túlnyúló kiegészítő finanszírozás. A projektpályázatok nem mindig szolgáltak elegendő információval a kötelezettségvállalás hétéves időszakra eső részének kiszámítási módszeréről. Ezenkívül a REA-nak nem áll módjában ellenőrizni, hogy a projekt befejezése után ténylegesen kifizették-e a kiegészítő finanszírozást.

61 Megjegyezzük, hogy a REA, illetve a Bizottság megtette a kezdeti lépéseket a REA 2021. évi szakpolitikai hatásvizsgálati jelentésében foglalt következtetések nyomán. Konkrétan standardizálták i. a kiegészítő finanszírozásra vonatkozóan a projektpályázattal együtt benyújtandó információkat és ii. a kiegészítő finanszírozás aktuális állásáról való beszámolást (a kötelezettségvállalások és a ténylegesen folyósított összegek összevethetősége érdekében), illetve a természetbeni hozzájárulások már nem tekinthetőek kiegészítő finanszírozásnak.

62 Ami a monitoring nehézségeit illeti (lásd: ***59***. bekezdés), megállapítottuk, hogy ezek részben annak tudhatóak be, hogy a nemzeti hatóságok és más támogatók kiegészítő finanszírozás nyújtására vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatai néha túl általánosak és érvényesítésük nem lehetséges. Példák:

- nem tüntetik fel a lekötött összeget;
- olyan kifejezéseket használnak, mint „vélhetőleg évente legfeljebb [...] euró összegű hozzájárulást nyújtunk”;
- átfogó kötelezettségvállalást határoznak meg egy adott országban versengő összes projekt számára, azt kockáztatva, hogy nem jut támogatás minden egyes, végül kiválasztott projekt számára.

A nemzetközi munkatársak felvétele időigényes volt

63 A projektek kedvezményezettjeivel folytatott interjúink és a mintánkban szereplő projektekről szóló időszakos eredményjelentések elemzése alapján (lásd: ***15***. bekezdés) megállapítottuk, hogy a nemzetközi munkatársak felvétele nehéznek és időigényesnek bizonyult (lásd: ***2. táblázat***). A REA 2021. júniusi szakpolitikai hatásvizsgálati jelentése hasonló következtetésekre jutott.

3. táblázat. A mintánkban szereplő projektek munkaerő-felvételi nehézségei

	Partnerségalakítás		EKT-professzúra	
	Projektek aránya	**Megjegyzés**	**Projektek aránya**	**Megjegyzés**
Munkaerő-felvétel	75%	Legalább egy külföldi kutatót felvettek.	80%	Egy magas rangú kutatót felvettek a professzúravezetői tisztség betöltésére.
	50%	A nemzetközi munkaerő felvételével kapcsolatos problémák.	80%	A nemzetközi munkaerő felvételével kapcsolatos problémák.
Munkaerő-megtartás	--	--	60%	A professzúravezetőt leváltották a finanszírozási időszak alatt.
			50%	Az uniós finanszírozás lejárta után nem sikerült megtartani a professzúravezetőt.

Forrás: Európai Számvevőszék (saját táblázat).

64 E nehézségek okai között említik a lakóhelyváltás szükségességét, illetve azt, hogy a részvétel bővítésében érintett egyes országokban alacsonyabb a kutatói pálya vonzereje. A kevéssé vonzó bérek szintén szerepet játszhatnak, különösen ha a kutatóközpontok állami szervek, mivel az alkalmazottaik számára kínált foglalkoztatási feltételeket jogszabályok korlátozhatják, ezzel szűkítve lehetőségeiket a legkiemelkedőbb nemzetközi kutatók felvételére. A REA megerősítette, hogy a partnerségalakítási kiválósági központok gyakran választottak ki inkább hazai jelentkezőket az álláshelyekre.

A fenntarthatóság biztosítása továbbra is kihívást jelent

65 A fenntarthatóság azt jelenti, hogy a projekteknek további versenypályázati támogatásokat kell keresniük, de bevételt is kell generálniuk a kutatási eredményeik hasznosítása révén. Ennek két előfeltétele van: a kutatási munka jó láthatósága, valamint – az innováció piacra viteléhez – a gazdasági szereplőkkel fenntartott kapcsolatok. A fenntarthatóság biztosítása továbbra is elsősorban a

projektkedvezményezettek és a nemzeti hatóságok feladata. Ugyanakkor a Bizottság is biztosíthat eszközöket, amelyek elősegítik a fenntarthatóság megvalósítását.

66 A mintánkban szereplő legelőrehaladottabb projektekre vonatkozó időszakos eredményjelentések (lásd: ***16***. bekezdés) és az e projektek által generált bevételek áttekintése egyértelművé tette, hogy a legtöbb projekt esetében nem biztosított a hosszú távú fenntarthatóság. Az ezzel kapcsolatos főbb kérdéseket a ***3. táblázat*** mutatja be.

3. táblázat. A projektek hosszú távú fenntarthatóságát érintő problémák

Probléma	Partnerségalakítás, projektek száma	EKT-professzúra, projektek száma
Nehézségek a kutatási eredmények kereskedelmi hasznosításával	50%	50%
A partnerségalakítás, illetve EKT-professzúra finanszírozása mellett nem szereztek versenyalapú kutatási támogatásokat	25%	50%
Nem alakítottak ki együttműködést a gazdasági szereplőkkel	50%	50%
A kedvezményezettek alacsonynak érzékelik a láthatóságot az uniós kutatási színtéren	100%	75%

Forrás: Európai Számvevőszék.

67 Elemzésünk szerint a partnerségalakítási projektekből álló mintánkban szereplő támogatási megállapodások 75%-a tartalmazott a kereskedelmi hasznosításra vonatkozó teljesítménymutatókat. Ellenőrzésünk idején azonban ezek egyike sem volt közel a célértékéhez. Továbbá a projektek 50%-a egyelőre nem termelt bevételt.

68 A partnerségalakítási projektek fenntarthatóságát érintő kérdésekre vonatkozó elemzésünk eredményei összhangban vannak a REA által leszűrt eredményekkel:

- A 2021. évi jelentés alapjául szolgáló felmérésben az első partnerségalakítási pályázati felhívás résztvevői közül kikerülő válaszadók 80%-a nyilatkozott úgy, hogy tudtak vissza nem térítendő finanszírozást szerezni, 50%-a válaszolt úgy, hogy más típusú bevételre is szert tesznek. Nem világos azonban, hogy a rendelkezésre álló bevételi források elegendőek lesznek-e a kiválósági központok pénzügyi fenntarthatóságának biztosításához. Ezenkívül a válaszadók 40%-ának

állítása szerint még nem tartottak ott, hogy a versenyen alapuló kutatásfinanszírozáson kívül más forrásból termelhessenek bevételt.

- A REA egy másik, 2020. októberi elemzése szerint a 2016. évi pályázati felhívás tíz folyamatban lévő partnerségalakítási projektje közül csak három alakított ki kapcsolatokat a gazdasági szereplőkkel.

69 Ami a partnerségalakítási projekteket illeti, a kereskedelmi hasznosítás javítása céljából a Horizont 2020 végrehajtásáról szóló tanácsi határozat kilátásba helyezte „a kutatás, fejlesztés és innováció területén alacsony teljesítményt nyújtó tagállamokban és régiókban az innovatív klaszterekkel való kapcsolatépítésnek és a kiválóság elismerésének [lehetőségét] – többek között szakmai értékelés és kiválósági minősítő címek odaítélése révén – azon intézmények esetében, amelyek megfelelnek a nemzetközi normáknak”. A Bizottság azonban nem alakított ki szakmai értékelési gyakorlatokat és kiválósági minősítő címeket is csak korlátozott mértékben.

70 Megjegyezzük, hogy a Horizont Európa részvételbővítési célkitűzése keretében a Bizottság új intézkedést vezetett be a „kiválósági központok” támogatására. Ennek egyik célja – többek között – a tudományos és az üzleti szféra jobb összekapcsolása. Nincs azonban garancia arra, hogy a jelenlegi partnerségalakítási projektek profitálnak ebből a kezdeményezésből: e kiválósági központok például egy bizonyos témára fókuszálnak, így előfordulhat, hogy az ezektől eltérő témákra összpontosító partnerségalakítási projektek kimaradnak. A kezdeményezés továbbá nem foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy a kedvezményezettek nem rendelkeznek a kutatási eredményeik legjobb hasznosítási módjára vonatkozó tájékozottsággal és szakmai ismerettel.

71 A Horizont 2020 és a Horizont Európa keretében további kezdeményezések állnak minden olyan tagállam rendelkezésére, amelyek a kutatói közösség és az üzleti szféra közötti kapcsolatok létrehozására törekednek, mint például a tudományos és innovációs társulások. A Bizottság azonban nem mozdította elő tevőlegesen a projektek és az innovációs társulások közötti kapcsolatok kialakítását.

72 A kutatási eredmények terjesztése és hasznosításuk előmozdítása érdekében a Bizottság Közösségi Kutatási és Fejlesztési Információs Szolgálat (CORDIS) néven külön adatbázist működtet. Ebből tájékozódni lehet az uniós támogatásban részesülő valamennyi kutatási és fejlesztési tevékenységről, beleértve a projekteredményeket és kiadványokat is, amelyeket a projektek kedvezményezettjeinek be kell vinniük a CORDIS-ba. Megállapításunk szerint azonban a CORDIS-ban szereplő információk

elavultak és csak részben megbízhatóak (különösen az EKT-professzúra-projektek tekintetében).

Vannak már korai adatok konkrét eredményekről

73 Tekintettel arra, hogy a részvétel bővítését célzó intézkedések egyik célkitűzése (lásd: ***05***. bekezdés) a részvétel bővítésében érintett országok Horizont 2020-ban való részvételének bővítése volt, és szem előtt tartva azt, hogy az intézkedések hatása várhatóan csak közép- és hosszú távon jelentkezik (lásd: ***12***. bekezdés), megvizsgáltuk a részvétellel kapcsolatos korai tendenciákat. Felmértük továbbá, hogy a projektek meghozták-e első konkrét eredményeiket.

74 A részvétel bővítésében érintett országok által kapott finanszírozás aránya nőtt a hetedik keretprogram és a Horizont 2020 között (1,7 százalékpontos, azaz 31%-os relatív növekedés) (lásd: ***4. táblázat***). Megjegyezzük, hogy Horvátország és Magyarország kivételével valamennyi részvétel bővítésében érintett ország növelte részvételét, mind százalékpontban, mind relatív értékben kifejezve (a tagállamokra lebontott részletes adatokat lásd: ***VI. melléklet***).

4. táblázat. A hetedik keretprogram és a H2020 lekötött finanszírozásának aránya országcsoportonként (az egyes programok végén)

	A hetedik keretprogram lekötött pénzeszközei (a)	H2020 lekötött pénzeszközei (b)	Eltérés (b-a)	Eltérés (%) (b-a)/a
A részvétel bővítésében érintett uniós országok	5,5%	7,2%	**+ 1,7**	**+ 31**
Részvétel bővítésében nem érintett uniós országok	68,4%	71,5%	+ 3,1	+ 4,5
Egyesült Királyság	15,5%	11,5%	- 4,0	- 25,8
Nem uniós országok (az Egyesült Királyság kivételével)	10,6%	9,7%	- 0,9	- 8,0

Forrás: Európai Számvevőszék, a hetedik keretprogram és a H2020 adatbázisai alapján.

75 A részvétel bővítéséhez kapcsolódó kötelezettségvállalások levonását követően kevésbé volt markáns a részvétel bővítésében érintett országok számára lekötött finanszírozás növekedése: 1,1 százalékpontos, relatív értékben 20%-os volt. Azok az országok, amelyek nagyobb mértékben vesznek részt a bővítését célzó intézkedésekben (lásd: ***9. ábra***), megtalálhatóak voltak azon országok között is, amelyeknél a hetedik keretprogram és a Horizont 2020 között a legnagyobb mértékben nőtt a részvétel a finanszírozás (lásd: a ***VI. melléklet 10. táblázata***) és a hálózatépítés (lásd: ***7. ábra***) tekintetében.

76 Megállapítottuk, hogy a mintánkban szereplő projektek már eddig is számos pozitív elméleti és kézzelfogható eredményt értek el. A partnerségalakítási projektek esetében ezek többek között a következőket foglalják magukban:

- A kedvezményezettek és az irányító hatóságok szerint a nemzeti és regionális hatóságok jelentős politikai érdeklődést mutattak a projektek iránt, az egyes projektek és – nagyobb általánosságban – a részvétel bővítésében érintett országok K+I ágazata tekintetében egyaránt.
- A projektek a kutatók és az innovátorok számára biztosítanak foglalkoztatási bázist (az első pályázati felhívásból elemzett négy új központ közül három egyenként akár 70 kutatói munkahelyet is létrehozott).
- Ennek már mutatkozik némi eredménye, főként tudományos publikációk formájában (az első pályázati felhívásból négy projekt esetében, viszont a második pályázati felhívás nyomán indult projektek esetében még nem telt el elég idő ehhez).
- A projektek a szükségesnél nagyobb kiegészítő finanszírozáshoz jutottak (lásd: ***11***. bekezdés).

77 Az EKT-professzúra-projektek esetében jelentkezik néhány korai pozitív eredmény:

- A kedvezményezettek és az irányító hatóságok arról számolnak be, hogy a projektek nemzetközi elismerést hoztak a professzúravezetők és a fogadó intézmények számára.
- A mintánkban szereplő projektek 80%-a profitált a hálózatépítés fokozódásából.
- A mintánkban szereplő projektek 60%-a eredményezett strukturális változásokat a fogadó intézményben.

78 A ***4. háttérmagyarázat*** egy ígéretes és egy konkrét eredményeket felmutató projektre mutat be példát.

4. háttérmagyarázat

Kedvező eredmények: példák

Partnerségalakítási projektek: korai ígéretes eredmények

A projektet 2017-ben indították és öt évig tart. Négy év elteltével az újonnan létrehozott kiválósági központ már 17 országból 68 alkalmazottat foglalkoztatott. A fejlettebb partnerek a kapcsolatok kiépítésénél és a nemzetközi kutatók felvételénél nyújtottak támogatást.

Az első négy évben a központ 47 kutatási projekt (köztük nyolc Horizont 2020 projekt) számára szerzett forrásokat, jelentős számú tudományos publikációt készített, kapcsolatokat alakított ki a gazdasági szereplőkkel, és benyújtott egy szabadalmi bejelentést.

EKT-professzúra-projektek: biztató eredmények

A projekt 2015 júliusában kezdődött és hat évig tartott. A professzúravezető konkrét eredményeket ért el, és a projekt lezárultát követően is a fogadó intézménynél dolgozik. Konkrétan a projekt nyomán a fogadó intézményben i. elfogadták az Európai Unió Kutatói Chartáját és a kutatók felvételére vonatkozó magatartási kódexet; ii. javították a nemzetközi hálózatépítést; iii. 20%-kal növelték a professzúravezető szakterületén a lektorált publikációk számát; iv. technológiatranszfer irodát hoztak létre, amely előmozdította az ágazati együttműködés növekedését és a kutatási eredmények (új találmányok, szabadalmak, működési engedélyek és spin-off vállalkozások) hasznosítását.

Emellett a projektcsapat versenypályázati támogatásokat is elnyert, köztük nemzetközieket is. Továbbá igen aktív szerepet vállalt a Covid19-kutatásban.

A Bizottság nem tett megfelelő lépéseket a részvétel bővítését célzó intézkedések nyomon követésére

79 Az Unió költségvetési rendelete előírja a Bizottság számára, hogy állapítson meg a programjaira vonatkozó célkitűzéseket és a megvalósításuk során elért haladást teljesítménymutatókkal ellenőrizze. Értékeltük, hogy a részvétel bővítését célzó intézkedések nyomon követésére vonatkozó rendelkezések megfelelnek-e a célnak.

80 2015. évi éves jelentésünkben már szót ejtettünk a Horizont 2020 kialakításának hiányosságairól, különös tekintettel a teljesítménymutatókra, valamint a túlzottan általános és magas szintű célkitűzésekről.

81 A Horizont 2020 esetében megállapított mutatók között mindössze egyetlen kifejezetten a „részvételbővítési” célkitűzésre vonatkozó mutató volt (de ez is az EKT-professzúra és az ikerintézményi együttműködés tevékenységeire korlátozódott): „A finanszírozott kutatóintézet adott kutatási területén nagy idézettségű szakfolyóiratokban közzétett publikációk számának [százalékos] alakulása (a támogatási megállapodás aláírását megelőző [hároméves] referenciaidőszakhoz viszonyítva).”

82 2016 óta több a Bizottság vagy a REA megbízásából készített dokumentum kiemelte a konkrét és mérhető fő teljesítménymutatókra (KPI) vonatkozó adatgyűjtés bevezetésének fontosságát[5], különösen a partnerségalakítási projektekre nézve. A REA javasolta például egy szervezet „strukturális változásait” mérő fő teljesítménymutatók alkalmazását, vagy a projektpályázatokban megadott információkra vonatkozó mutatókat, például a szabadalmak, a licencmegállapodások, a felvett kutatók és a finanszírozott új kutatási projektek számának mérését.

83 E javaslatokra reagálva a Bizottság 2018–2020-as időszakra szóló „részvételbővítési” munkaprogramja a következő, a nyomon követéshez kapcsolódó részleteket tartalmazta:

- a partnerségalakítás esetében a mérhető fő teljesítménymutatókkal meg kellett erősíteni az új, illetve korszerűsített kiválósági központok potenciális hatását, és a K+I ökoszisztéma közép- és hosszú távú javulását mutatókon (pl. kutatásintenzitás) keresztül is szemléltetni kell;

- az EKT-professzúra esetében a munkaprogramban szerepeltek példák olyan mutatókra, amelyek a kutatási kiválóság növekedésének mérésére szolgálnak (pl. publikációk szakmailag lektorált folyóiratokban, együttműködési megállapodások az üzleti szférával, szellemi tulajdon, új innovatív termékek és szolgáltatások).

84 A Bizottság azonban nem határozott meg részletes fő teljesítménymutatókat a partnerségalakítási intézkedésekre vonatkozóan, és az EKT-professzúra intézkedés

---

[5] Zárójelentés, *H2020 Advisory Group on Spreading Excellence and Widening Participation*, 2016. június; *Brainstorming on Future Widening Actions in Horizon Europe: Contribution from REA B5*, 2019. október; *Policy Impact Report on Teaming*, REA, 2021. június.

mutatói nélkülözték a referencia- és célértékeket. Ehelyett a mutatókat minden egyes projekt esetében támogatási megállapodásban kellett meghatározni és részletesen ismertetni. A közös mutatók hiánya megnehezíti a hatásra vonatkozó következtetések levonását.

85 A projektkedvezményezettek kötelesek rendszeresen beszámolni az előrehaladásról. Ezenkívül a REA – különösen a partnerségalakítási projektekre nézve – rendszeres felmérések révén értékeli a tényleges előrehaladást. E felmérésekkel sikeresen tárták fel a projekteket érintő fő problémákat (lásd: ***56***. bekezdés).

86 A részvétel bővítését célzó projektek várhatóan közép- és hosszú távú hatást fejtenek ki a fogadó országokban. E célból a támogatási megállapodások tartalmaznak egy „terjesztési és hasznosítási tervet”, amelyet a kedvezményezetteknek az uniós finanszírozási időszak végét követően végre kell hajtaniuk. A Bizottság azonban nem vett tervbe a projektek kapcsán semmilyen nyomon követést vagy monitoringot a finanszírozási időszak végét követően.

Következtetések és ajánlások

87 Átfogó következtetésünk szerint a Horizont 2020 keretében bevezetett bővítési intézkedések megfeleltek a célnak, mivel számos olyan okot orvosoltak, amelyek az egyes tagállamok keretprogramokban való alacsony részvételéhez vezettek. A részvétel bővítésében érintett országok K+I-ökoszisztémái között fennálló különbségek miatt azonban nem mindegyikük részesült ugyanolyan mértékben az előnyökből. Az intézkedések teljes hatása várhatóan csak az elkövetkezendő években fog maradéktalanul kibontakozni. Ezek az intézkedések és a reformokat ösztönző egyéb uniós intézkedések együttesen ugyan kezdő lendületet adhatnak a kedvezményezett országokban a K+I terén elért haladásnak, de a ténylegesen fenntartható változás a nemzeti kormányoktól függ, amelyeknek teljes mértékben ki kell venniük a részüket abból, hogy a K+I mind a beruházások, mind a reformok tekintetében prioritássá váljon.

88 A Horizont 2020 program bővítési intézkedései számos olyan kérdést orvosoltak, amelyeket a kutatási és innovációs teljesítményt érintő problémaként azonosítottak. Mindezek ellenére ezek az intézkedések elsősorban a haladás katalizátoraként működnek, hiszen egy ország teljesítményében a nemzeti K+I-beruházási szintek és reformok, következésképp a stratégiai nemzeti döntések játszanak döntő szerepet (lásd: ***20***–***27***. bekezdés).

89 A szakpolitika-támogató eszköz egy olyan eszközgyűjtemény része, amelyet az Unió a tagállami reformok ösztönzésére vezetett be, és amelyek közül a legutóbbi a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz. A Bizottság a szakpolitika-támogató eszközből levont tanulságokat, főként 2019-től kezdődően, szelektálást követően beépítette az európai szemeszter munkájába. A szakpolitika-támogató eszköz azonban csak korlátozottan hozta meg a nemzeti rendszerek szükséges változásait, mivel i. az eszköz rendelkezésére bocsátott források korlátozottak voltak, ii. nem minden, a részvétel bővítésében érintett ország vette igénybe az eszköz nyújtotta támogatást, és iii. a tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy milyen mértékben hajtják végre a szakpolitika-támogató eszköz keretében azonosított reformokat (lásd: ***28***–***37***. bekezdés).

90 A Bizottság még nem hajtotta végre maradéktalanul a szakpolitika-támogató eszközre vonatkozó saját 2019. évi értékelésének ajánlásait, és kijelentette, hogy szándékában áll i. tovább javítani a nemzeti stratégiákról szóló párbeszédet egyfelől saját maga és a folyamatban részt venni hajlandó tagállamok között, másfelől az egyes tagállamok között, és ii. több erőfeszítést fordítani az eredmények terjesztésére és a

kommunikációra. A keresletvezérelt szakpolitika-támogató eszköz új eleme, a „PSF Open” (2021–2027) keretében a tagállamok támogatásért folyamodhatnak K+I-rendszereik reformjainak végrehajtásához, de erre vonatkozóan a Bizottságnak még rögzítenie kell az összes gyakorlati részletet (lásd: ***38***–***41***. bekezdés).

1. ajánlás. A szakpolitika-támogató eszköz alkalmazásának megerősítése

A nemzeti K+I-rendszerekben végrehajtandó, a részvétel bővítésében érintett országok fejlődéséhez szükséges változtatások megvalósításához rendelkezésére álló eszközök eredményes kihasználása érdekében a Bizottság:

a) Ültesse át a gyakorlatba i. a szakpolitika-támogató eszköz eredményeinek jobb terjesztésére és kommunikálására, valamint ii. a párbeszéd javítására (pl. a párbeszéd céljának, eszközeinek, ütemezésének és rendszerességének meghatározása) irányuló elképzeléseit, amelyek eredményeit az európai szemeszter keretében végzett bizottsági munkába és a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek mérföldköveinek nyomon követésébe is építse be;

b) Oly módon dolgozza ki a „PSF Open” részleteit, hogy az folyamatos támogatást tudjon nyújtani azoknak a nemzeti hatóságoknak, amelyek végrehajtják a szakpolitika-támogató eszköz tevékenységei nyomán tett ajánlásokból fakadó, illetve az európai szemeszter keretében előírt vagy a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek keretében vállalt reformokat.

Megvalósítás céldátuma: 2022 vége az a) pontra és 2022 a b) pontra vonatkozóan

91 Megállapításunk szerint a részvétel bővítésében érintett országok zöme a Horizont 2020 programban való részvétel (az egy főre jutó támogatási összeg) és az uniós partnerekkel való együttműködés tekintetében a rangsor alján található. Néhány ország viszont a részvétel bővítésében nem érintett, legjobban teljesítő országokéhoz hasonló szintet ért el a részvétel és a konnektivitás tekintetében (lásd: ***45***–***51***. bekezdés).

92 Arról, hogy a Horizont Európa keretében mely országok részesüljenek a részvétel bővítését célzó intézkedések előnyeiből, a társjogalkotók határoztak. A határozat nem képezheti félidős felülvizsgálat tárgyát. A Bizottság elvégezte néhány olyan mutató alátámasztó elemzését, amelyeket a gyenge teljesítmény okai helyettesítő értékének választottak. Az elemzésben nem vizsgálta az adott ország i. korábbi

keretprogramokban való részvételének és ii. az uniós partnerekkel való együttműködésének mértékét (lásd: ***42***–***44***. bekezdés).

2. ajánlás. Törekvés a bővítésre irányuló intézkedésekben érintett országok kiegyensúlyozottabb részvételi arányára

Elkerülendő, hogy részvétel bővítését célzó projektek zömét az országok szűk köre nyerje el a Bizottság szorosan kövesse nyomon a Horizont Európa keretében indított bővítési intézkedésekben való részvétel szintjét, és amennyiben továbbra is jelentős aránytalanságok mutatkoznak, vezessen be intézkedéseket a részt vevők körének bővítése érdekében.

Megvalósítás céldátuma: a bővítési intézkedések végrehajtási időszaka.

93 A partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek kedvezményezettjei számos olyan problémával szembesültek, amelyek késedelmet okoztak, illetve vagy hátrányosan befolyásolhatják a projekteredményeket (lásd: ***52***–***53***. bekezdés). Ezek mindenekelőtt a következőkhöz kapcsolódtak:

- A Horizont 2020 támogatásokat kiegészítő finanszírozás késve érkezik, amelynek legnagyobb része – különösen a partnerségalakítási projektek esetében – az ERFA-ból származik. Ezenkívül, bár a partnerségalakítási projektek 2026-ig tarthatnak, az ERFA-ból fedezendő költségeknek 2023 végéig kell felmerülniük, így egyes kedvezményezetteknek nehézséget okozhat a források felhasználása (lásd: ***54***–***62***. bekezdés).

- Nemzetközi kutatók toborzása (lásd: ***63***–***64***. bekezdés). Időigényesnek bizonyult, de végül a projektek többségének sikerült ilyen munkatársat felvennie.

- A projektek hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása, például a láthatóság előmozdítása és a kutatási eredmények hasznosításának előmozdítása céljából a gazdasági szereplőkkel való kapcsolatok kialakítása révén (lásd: ***65***–***72***. bekezdés).

94 A kiegészítő finanszírozás elengedhetetlen, különösen a partnerségalakítási támogatásban részesülő kiválósági központok infrastruktúrájának és felszerelésének finanszírozásához. A REA azonban nem tudta megfelelően elvégezni e finanszírozás értékelését és nyomon követését, főként a harmonizált adatok hiánya, illetve – néhány esetben – a finanszírozást nyújtók homályos jellegű kötelezettségvállalásai miatt (lásd: ***59***–***62***. bekezdés).

3. ajánlás. A kiegészítő finanszírozás időben történő rendelkezésre állásának elősegítése

Az ERFA operatív programjaiból származó kiegészítő finanszírozás kapcsán a projektek számára felmerülő nehézségek kockázatának csökkentése érdekében a Bizottság ösztönözze az irányító hatóságokat egyszerűsített támogatás-jóváhagyási eljárás követésére, például a Horizont Európa keretében nyújtott támogatás kapcsán végzett értékelés maradéktalan figyelembevételével.

Megvalósítás céldátuma: 2022 vége.

95 A partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek célja, hogy tartós hatást érjenek el. Az elemzett projektek azonban csak kevéssé voltak képesek kiaknázni kutatási eredményeiket. A fenntarthatóság biztosítása továbbra is elsősorban a kedvezményezettek és a nemzeti hatóságok feladata, de a Bizottság is nyújt ilyen irányú segítséget. Ezt olyan (Horizont 2020 és Horizont Európa keretében megvalósuló) kezdeményezések formájában teszi, amelyek célja a kutatás és a gazdasági szereplők közötti együttműködés kialakítása. Azonban nincs garancia arra, hogy a jelenlegi partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek profitálni fognak ezekből (lásd: ***65***–***71***. bekezdés).

96 A CORDIS adatbázist – amely a különböző keretprogramok által támogatott projektek eredményeit tartalmazza – nem használják ki eredményesen a partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek kutatási eredményei láthatóságának fokozására és hasznosításának előmozdítására, mivel azt nem frissítik szisztematikusan (lásd: ***72***. bekezdés).

4. ajánlás. A projektkedvezményezettek kutatási eredményeik hasznosítására irányuló kapacitásának növelése

A projektek fenntarthatósági kilátásainak javítása érdekében a Bizottság:

a) Nyújtson támogatást (például képzés és személyre szabott tanácsadás) a részvétel bővítésében érintett projekteknek – különösen a partnerségalakítási projekteknek – annak érdekében, hogy többet tehessenek kutatási eredményeik gyakorlati hasznosításáért;

b) Mozdítsa elő a projektek kedvezményezettjei és a potenciális ágazati partnerek közötti kapcsolatokat, különösen a kutatás és a gazdasági szereplők közötti

együttműködés (például tudományos és innovációs társulások) kialakítását célzó meglévő uniós kezdeményezéseken keresztül;

c) Támogassa tovább a projektek láthatóságát azáltal, hogy a kedvezményezetteket ösztönzi a projekteredmények rendszeres frissítésére és az e célból létrehozott uniós platformokon való nyilvános közzétételére.

Megvalósítás céldátuma: 2023 vége.

97 Az ellenőrzés idején még nem volt időszerű annak értékelése, hogy a részvétel bővítését célzó intézkedések a várt lendületet adták-e a bővítésben érintett országok teljesítményének, mivel a hatások a Horizont Európa végrehajtásának csak egy későbbi szakaszában jelentkeznek. Ezért nem meglepő, hogy a Horizont 2020 programidőszakának végére a részvétel bővítésében érintett országok részvételi aránya a hetedik keretprogramhoz képest csak kis mértékben emelkedett (különösen a részvétel bővítésére elkülönített finanszírozás hatásának diszkontálását követően) (lásd: ***73***–***75***. bekezdés).

98 Mindazonáltal már ebben a korai szakaszban – és a fent említett végrehajtási nehézségek ellenére – is találtunk néhány példát a partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek első kedvező eredményeire. Különösen a partnerségalakítási vállalkozások jutottak jelentős mennyiségű kiegészítő finanszírozáshoz, kezdték meg a tudományos eredmények közzétételét és kínáltak munkahelyeket kutatóknak; és az EKT-professzúra-projektek segítették fogadó intézményeik szerkezeti átalakítását (lásd: ***76***–***78***. bekezdés).

99 A „kiválóság terjesztése és a részvétel növelése” célkitűzés, valamint egyéb egyedi intézkedések (például partnerségalakítás és EKT-professzúra) sikerének nyomon követését hátráltatta a teljesítménymutatók, illetve – meglétük esetén (EKT-professzúra) – a referencia- és célértékek hiánya. Ezenkívül a Bizottság nem helyezte kilátásba az egyedi projektek nyomon követését azok lezárását követően, noha i. az intézkedések folytonossága szerepel a fő célkitűzések között, és ii. számos eredmény és hatás a lezárást követően fog jelentkezni (lásd: ***79***–***86***. bekezdés).

5. ajánlás. A részvétel bővítését célzó intézkedések nyomon követésének fokozása

A bővítési intézkedések és hatásaik eredményes nyomon követése érdekében a Bizottság:

a) Állapítson meg egyedi célkitűzéseket és alakítsa át azokat az intézkedések szintjén érvényes megfelelő fő teljesítménymutatókká;

b) Kövesse nyomon a partnerségalakítási projekteket a lezárásukat követően is, hogy következtetéseket vonhasson le azok közép- és hosszú távú hatásairól.

Megvalósítás céldátuma: az a) ajánlás esetében 2024 vége; a b) ajánlás esetében két évvel a projekt befejezését követően.

A jelentést 2022. május 3-i luxembourgi ülésén fogadta el a Mihails Kozlovs számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner Lehne
elnök

Mellékletek

I. melléklet. Részvétel bővítését célzó intézkedések a Horizont Európa keretében

A részvétel bővítését célzó intézkedések a Horizont Európa keretében 2,95 milliárd euró költségvetéssel (a Horizont Európa költségvetésének 3%-a) rendelkeznek. A programot kiterjesztették, így négy új intézkedést foglal magában:

- Az egyetemeket célzó kiválósági kezdeményezés célja a felsőoktatási ágazat és az azt körülvevő ökoszisztémák – ideértve az egyetemen kívüli kutatóintézeteket is – átalakítása.
- A kiválósági központok kezdeményezés az innovációs ökoszisztémák kialakítására törekszik a részvétel bővítésében érintett országokban és azokon kívül, amelynek keretében a regionális vagy nemzeti intelligens szakosodási stratégiákkal összhangban jobb kapcsolatokat teremt a tudományos élet, az üzleti szféra és a kormányzat között.
- A képzett munkaerő cirkulációjára irányuló kezdeményezés többféle ösztöndíj-lehetőséget irányoz elő, amelyek célja, hogy versenyképes ösztöndíjak biztosítása, valamint vonzó munka- és foglalkoztatási gyakorlatok terjesztése révén növeljék a részvétel bővítésében érintett országokban működő szervezetek vonzerejét a kutatók számára.
- A „Hop-on” eszköz, amely a K+I terén gyengén teljesítő országok olyan szervezetei számára nyújt vissza nem térítendő támogatást, amelyek már kiválasztott, együttműködésen alapuló K+I fellépéshez csatlakoznak.

Az ***5. táblázat*** a Horizont Európa keretében e különféle intézkedések számára előirányzott költségvetési forrásokat ismerteti.

5. táblázat. Részvétel bővítését célzó intézkedések a Horizont Európa keretében

Intézkedés/eszköz	Előirányzott forrás (millió euró)	A bővítésre biztosított költségvetési részesedés
Partnerségalakítás	743,6	26%
Ikerintézményi együttműködés	486,2	17%
EKT-professzúra	343,2	12%
COST	400,4	14%
Kiválósági kezdeményezés egyetemek számára	286,0	10%
Kiválósági központok (innovációs ökoszisztémák)	257,4	9%
Agycirkuláció	143,0	5%
Támogatási csomag („PSF Open” is)	57,2	2%
„Hop-on” eszköz	143,0	5%

Forrás: Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság által szolgáltatott adatok alapján.

II. melléklet. Módszertan

Ellenőrzésünk a következő bizonyítékokon alapult:

1) Közokiratok és belső bizottsági dokumentumok, például jogi szövegek, iránymutatások, hatásvizsgálatok, értékelési és monitoringjelentések, közlemények áttekintése;

2) Kérdőívek kitöltetése és tényellenőrző videokonferenciák tartása a K+I-teljesítményük, keretprogramban és különösen a részvétel bővítését célzó intézkedésekben való általános részvételük alapján kiválasztott öt tagállam (Horvátország, Lengyelország, Portugália, Románia és Szlovénia) részvétel bővítését célzó intézkedésekkel foglalkozó irányító hatóságaival és nemzeti kapcsolattartó pontjaival;

3) A különböző forrásokból (CORDA, Business Objects, innovációs eredménytábla, Eurostat és CORDIS) származó adatok statisztikai elemzése;

4) A partnerségalakítási projektek és az EKT-professzúra-projektek közül szubjektív mérlegelés alapján kiválasztott, jellemzően a végrehajtás előrehaladott szakaszában tartó projektekből álló mintánk részletes elemzése (lásd: ***6. táblázat***). A részletes elemzés i. a projekthez kapcsolódó dokumentáció (javaslatok, támogatási megállapodások, monitoringjelentések, stb.) áttekintéséből és ii. kérdőívekből és a kedvezményezettekkel tartott tényellenőrző videokonferenciákból állt;

5) Az összes partnerségalakítási projekt kiegészítő finanszírozásának részletes elemzése.

6. táblázat. Partnerségalakítási és EKT-professzúra-projektek mintája

Felhívás	Finanszírozott projektek száma	Minta	Lefedettség
Partnerségalakítás 2016–2017	10(1)	4	40%
Partnerségalakítás 2018–2019	14	2	14%
Partnerségalakítás összesen	24	6	25%
EKT-professzúra	59	5	8%

Megjegyzés: (1) Eredetileg 11 projekt kapott partnerségalakítási támogatást, egy projektet azonban 2020-ban (a végrehajtás vége előtt) leállítottak.
Forrás: Európai Számvevőszék.

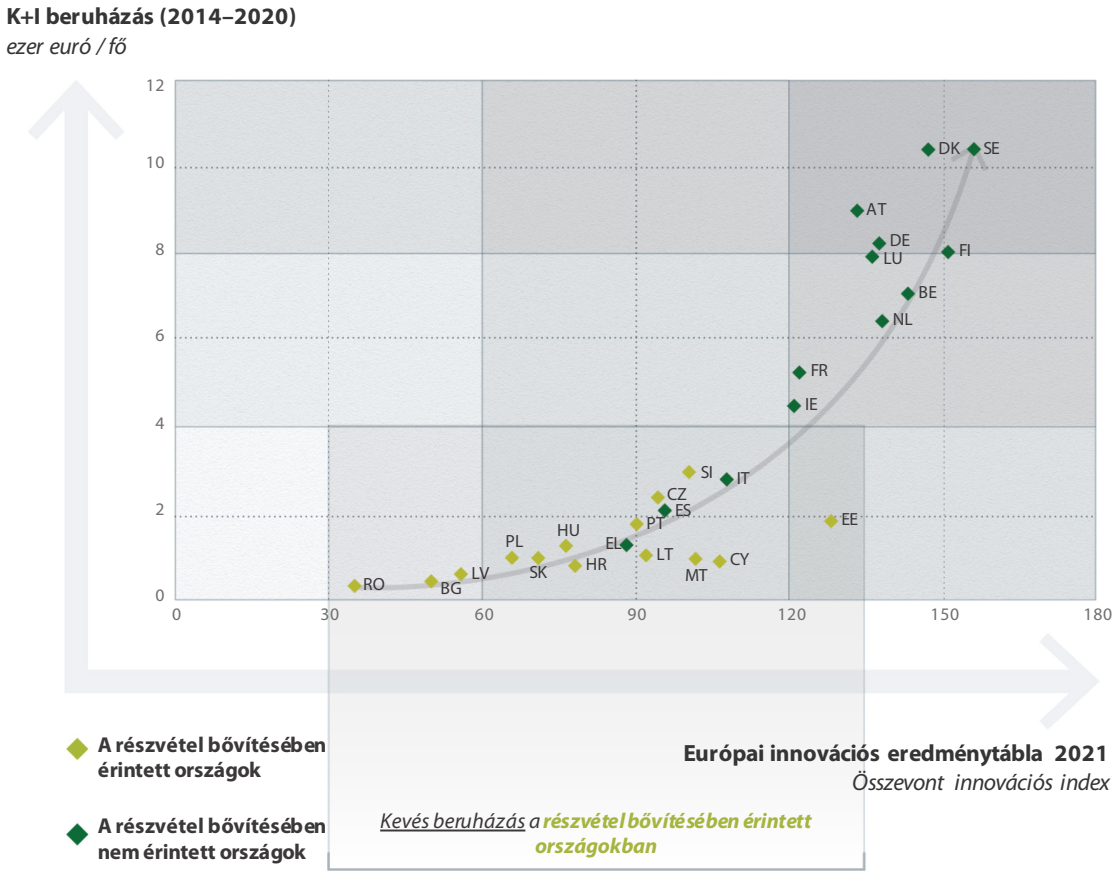
III. melléklet. A K+I-beruházások és a K+I-teljesítmény közötti kapcsolat

Pozitív összefüggést tártunk fel a következők között:

- a nemzeti K+I beruházások egy főre jutó szintje és az európai innovációs eredménytábla összevont innovációs indexe alapján mért teljesítmény. Minél több egy főre jutó nemzeti K+I beruházás valósult meg a 2014–2020-as időszakban, annál magasabb a 2021. évi eredménytáblán elért helyezés (lásd: ***10. ábra***);

- a nemzeti K+I beruházások egy főre jutó szintje (2014–2020) és a Horizont 2020-ban való részvétel szintje (lásd: ***11. ábra***).

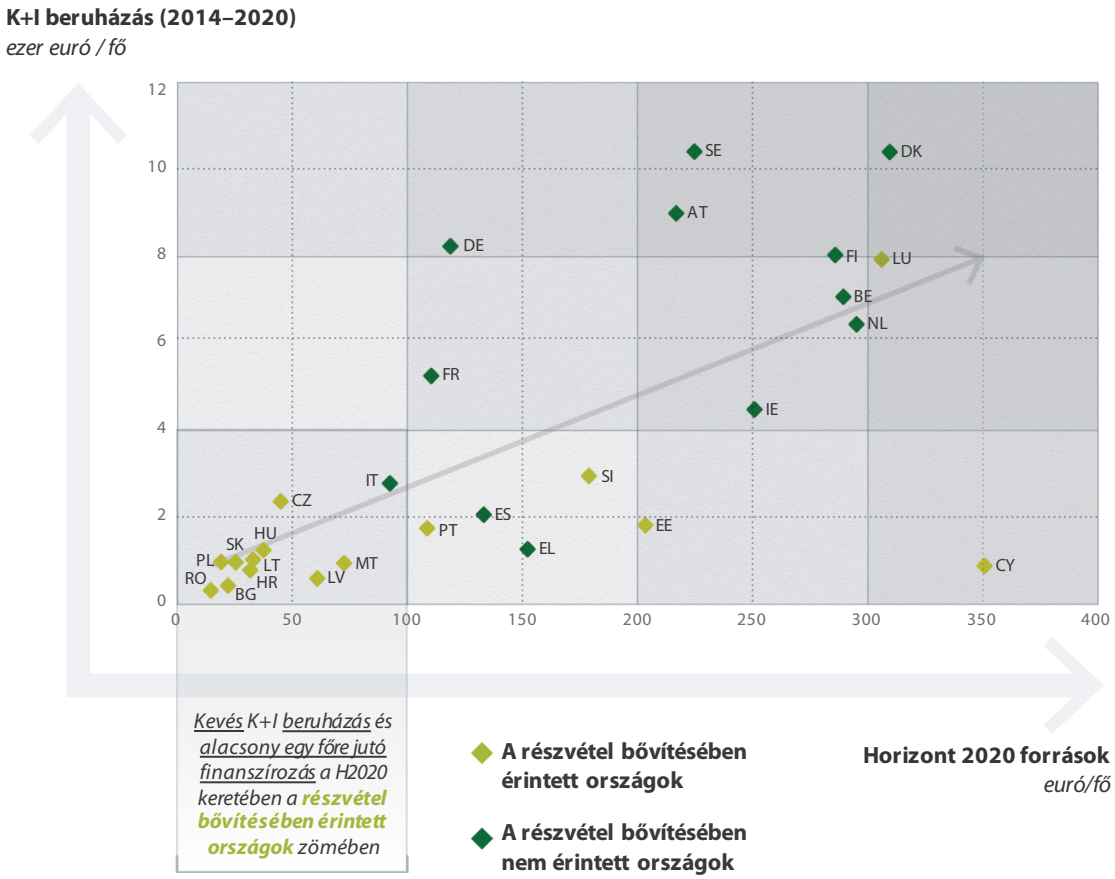
10. ábra. Az egy főre jutó nemzeti K+I beruházások (2014–2020) és a 2021. évi európai innovációs eredménytáblán elért helyezés közötti kapcsolat



Forrás: Európai Számvevőszék, az Eurostat és a 2021. évi európai innovációs eredménytábla adatai alapján.

A ***11. ábra*** az egy főre jutó nemzeti K+I beruházások (2014–2020) és a Horizont 2020 programban való részvétel közötti kapcsolatot szemlélteti. Az R^2 determinációs együttható – amely megmutatja, hogy mekkora hányadban magyarázza az egyik változó a másik változó variációját – értéke 0,45. Ciprus (amely kiugró értékű adatot képvisel) elhagyásával az R^2 értéke 0,65-ra emelkedik. A részvétel bővítésében érintett országok zöme a grafikon bal alsó sarkában koncentrálódik, ami azt mutatja, hogy mind a nemzeti K+I-beruházások, mind az egy főre jutó H2020-finanszírozás alacsony szinten vannak. Csehország és Luxemburg kivételével valamennyi, a részvétel bővítésében érintett ország a regressziós egyenes alatt helyezkedik el

11. ábra. Az egy főre jutó nemzeti K+I beruházások (2014–2020) és a Horizont 2020 programban való részvétel (a program végén lekötött pénzeszközök) közötti kapcsolat



Forrás: Európai Számvevőszék, az Eurostat adatai és a H2020 adatbázisa alapján.

IV. melléklet. K+I-re vonatkozó országspecifikus ajánlások

A 2014–2020-as időszakban a részvétel bővítésében érintett országok számára a K+I-re vonatkozóan adott országspecifikus ajánlások a következők:

- 2014: A részvétel bővítésében érintett 15 ország közül 10 kapott ajánlást, főként a K+I és az iparpolitika közötti kapcsolatok létrehozására vonatkozóan.
- 2015–2018: évente 2–5 közötti számú ország számára fogalmaztak meg ajánlásokat. Öt ország (Bulgária, Horvátország, Magyarország, Szlovénia, Románia) egyáltalán nem kapott ajánlást.
- 2019: egy kivételével valamennyi, a részvétel bővítésében érintett ország kapott ajánlást arra vonatkozóan, hogy a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába a K+I-t helyezze.
- 2020: A 15 ország közül 10 kapott ajánlást, főként arra vonatkozóan, hogy a K+I beruházásokra összpontosítsanak.

V. melléklet. A Bizottság által a társjogalkotók számára a részvétel bővítésében érintett országok kiválasztásához készített elemzésben használt mutatók

a) **H2020:**

Egy tagállamnak az EU-27 átlagos kutatási kiválósági összetett mutatójának 70%-a alatti értéket kellett elérnie. A mutató négy változóból tevődik össze:

- a gyakran idézett olyan publikációk aránya, amelynél legalább egy szerző kötődik az országhoz;
- az ország vezető tudományos egyetemeinek és állami kutatószervezeteinek száma;
- szabadalmi bejelentések;
- az Európai Kutatási Tanácstól kapott támogatások összértéke.

b) **Horizont Európa:**

- a bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90%-át;
- minden egyes ország esetében a kutatói olyan tudományos publikációinak százalékos aránya, amely a legidézettebb (más kutatással foglalkozó folyóiratok idézik) munkák felső 10%-ába tartozik;
- az egymillió lakosra jutó szabadalmi bejelentések száma az uniós átlag alatt van.

VI. melléklet. Statisztika

A *7.* és a *8. táblázat* áttekintést nyújt a bővítésben érintett országok részvételéről a két elemzett intézkedés tekintetében. Ez azt mutatja meg, hogy a benyújtott projektpályázatok közül mennyit választottak ki finanszírozásra a versenyeztetéses kiválasztási eljárás végén. Egy ország sikerességi arányát befolyásoló fő tényező annak általános K+I-teljesítménye. Egyéb tényezők lehetnek például: a korábbi részvétel során szerzett szakmai ismeret, a részvételi siker fokozására és a meglévő hálózati kapcsolatok javítására irányuló együttes erőfeszítések a nemzeti szereplők részéről. Ez összhangban van a kkv-támogató eszközről szóló 02/2020. sz. különjelentésünk észrevételeivel (43. bekezdés).

7. táblázat. Benyújtott és finanszírozásban részesülő partnerségalakítási pályázatok országonként (a program végén)

Ország	Benyújtott pályázatok (a)	Finanszírozott projektek (b)	Sikerességi arány (b/a)	Az összes finanszírozott projekt arányában
Ciprus	41	**6**	15%	24%
Portugália	21	**3**[(2)]	14%	12%
Csehország	28	**3**	11%	12%
Lengyelország	32	**3**	9%	12%
Lettország	14	**2**	14%	8%
Magyarország	17	**2**	12%	8%
Bulgária	28	**2**	7%	8%
Észtország	11	**1**	9%	4%
Szlovákia	18	**1**	6%	4%
Szlovénia	20	**1**	5%	4%
Szerbia[(1)]	30	**1**	3%	4%
Litvánia	9	-	0%	-
Románia	44	-	0%	-
Horvátország	16	-	0%	-
Málta	9	-	0%	-
Luxemburg	2	-	0%	-

Megjegyzés:
[(1)] A H2020 társult országai is részt vehetnek a részvétel bővítését célzó intézkedésekben.
[(2)] Magában foglal egy olyan projektet, amelyet 2020-ban (azaz a végrehajtás vége előtt) leállítottak.
Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 adatbázisa alapján.

8. táblázat. Benyújtott és finanszírozásban részesülő EKT-professzúra-pályázatok országonként (a program végén)

Ország	Benyújtott pályázatok a)	Finanszírozott projektek b)	Sikerességi arány (b / a)	Az összes finanszírozott projekt arányában
Portugália	61	16	26%	27%
Észtország	43	14	33%	24%
Lengyelország	46	6	13%	10%
Ciprus	27	5	19%	8%
Csehország	23	4	17%	7%
Szlovénia	39	3	8%	5%
Törökország[(1)]	7	2	29%	3%
Románia	12	2	17%	3%
Horvátország	14	2	14%	3%
Luxemburg	5	1	20%	2%
Bulgária	15	1	7%	2%
Litvánia	15	1	7%	2%
Szerbia[(1)]	18	1	6%	2%
Szlovákia	16	1	6%	2%
Lettország	20	-	0%	-
Málta	6	-	0%	-
Magyarország	6	-	0%	-

Megjegyzés: [(1)] A H2020 társult országai is részt vehetnek a részvétel bővítését célzó intézkedésekben.
Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 adatbázisa alapján.

9. táblázat – A Horizont 2020 bővítésre lekötött pénzeszközei országonként (a program végén)

Tagállam/országcsoport	Kötelezettségvállalások (millió euró) (a COST összegei nélkül)
Portugália	102,3
Ciprus	88,2
Lengyelország	59,4
Észtország	52,9
Csehország	50,1
Bulgária	30,1
Lettország	28,3
Szlovénia	26,0
Magyarország	24,8
Szlovákia	18,0
Románia	10,2
Horvátország	9,9
Litvánia	5,3
Luxemburg	4,7
Málta	4,1
Részvétel bővítésében nem érintett uniós országok	157,5
Nem uniós országok (Egyesült Királysággal együtt)	82,3

Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 eredménytáblája alapján.

10. táblázat. A hetedik keretprogram és a Horizont 2020 keretében lekötött összegek országonkénti összehasonlítása (mindkét program végén)

Tagállam/ országcsoport	7. KP (mrd euró)	H2020 (milliárd euró)	A 7. KP részesedése a)	A H2020 részesedése b)	Eltérés (b-a)	Eltérés (%) (b-a)/a
Németország	7,13	9,97	15,70%	14,74%	-0,96	-6,1
Franciaország	5,21	7,34	11,48%	10,86%	-0,62	-5,4
Spanyolország	3,30	6,34	7,27%	9,37%	2,10	28,9
Olaszország	3,63	5,62	8,00%	8,31%	0,31	3,9
Hollandia	3,42	5,33	7,52%	7,88%	0,36	4,8
Belgium	1,84	3,39	4,05%	5,01%	0,96	23,7
Svédország	1,75	2,29	3,85%	3,39%	-0,46	-11,9
Ausztria	1,19	1,92	2,62%	2,84%	0,22	8,4
Dánia	1,08	1,76	2,38%	2,60%	0,22	9,2
Görögország	1,02	1,70	2,25%	2,51%	0,26	11,6
Finnország	0,87	1,52	1,93%	2,25%	0,32	16,6
Írország	0,63	1,19	1,38%	1,77%	0,39	28,3
Portugália	0,53	1,15	1,16%	1,70%	0,54	46,6
Lengyelország	0,44	0,74	0,97%	1,10%	0,13	13,4
Csehország	0,29	0,50	0,63%	0,74%	0,11	17,5
Szlovénia	0,17	0,38	0,38%	0,56%	0,18	47,4
Magyarország	0,29	0,37	0,64%	0,55%	-0,09	-14,1
Ciprus	0,09	0,32	0,21%	0,47%	0,26	123,8
Románia	0,15	0,30	0,34%	0,44%	0,10	29,4
Észtország	0,10	0,27	0,21%	0,41%	0,20	95,2
Luxemburg	0,06	0,20	0,13%	0,29%	0,16	123,1
Bulgária	0,10	0,16	0,22%	0,24%	0,02	9,1
Szlovákia	0,08	0,14	0,17%	0,21%	0,04	23,5
Horvátország	0,09	0,14	0,20%	0,20%	0,00	0,0
Lettország	0,05	0,12	0,11%	0,17%	0,06	54,5
Litvánia	0,05	0,10	0,11%	0,14%	0,03	27,3

Tagállam/ országcsoport	7. KP (mrd euró)	H2020 (milliárd euró)	A 7. KP részesedése a)	A H2020 részesedése b)	Eltérés (b-a)	Eltérés (%) (b-a)/a
Málta	0,02	0,04	0,05%	0,06%	0,01	20,0
Nem uniós országok (Egyesült Királyság)	7,03	7,75	15,48%	11,46%	-4,02	-26,0
Nem uniós országok (egyéb)	4,80	6,58	10,56%	9,72	-0,84	-8,0
ÖSSZESEN	**45,41**	**67,62**				

Forrás: Európai Számvevőszék, a Horizont 2020 eredménytáblája alapján.

Betűszavak és rövidítések

CORDIS: Közösségi Kutatási és Fejlesztési Információs Szolgálat

COST: Európai együttműködés a tudomány és a technológia területén

DG RTD: az Európai Bizottság Kutatási és Innovációs Főigazgatósága

ERFA: Európai Regionális Fejlesztési Alap

GDP: bruttó hazai termék

H2020: Horizont 2020

K+I: Kutatás és innováció

KP: keretprogram

KPI: Fő teljesítménymutató

PSF: szakpolitika-támogató eszköz

REA: Európai Kutatási Végrehajtó Ügynökség

RRF: Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz

Glosszárium

Európa 2020 stratégia: Az Európai Unió tízéves stratégiája, amelyet 2010-ben indítottak el, hogy fellendítse a növekedést és munkahelyeket teremtsen.

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

Európai szemeszter: Éves ciklus, amely keretet biztosít az uniós tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolásához és az előrehaladás nyomon követéséhez.

Finanszírozás elosztása a kiválóság mértéke alapján: Az elosztás versenypályázati felhívások, valamint független és érdemeken alapuló szakmai értékelés alapján történik, aminek során kizárólag a legjobb projekteket választják ki, a földrajzi eloszlást nem veszik figyelembe.

Helyi adottságokból kiinduló innováció: Az innováció ezen fajtájának mozgatórugója az abban résztvevők – vállalatok, kutatószervezetek és helyi, illetve regionális kormányzatok – közötti szoros interakció, amely olyan szűk területre összpontosuló környezetben valósul meg, ahol a földrajzi közelség elősegíti az ismeretek cseréjét és az együttműködést.

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: A Covid19-világjárvány gazdasági és társadalmi hatásainak enyhítését és középtávon a helyreállítás ösztönzését célzó uniós pénzügyi támogatási mechanizmus, amely ugyanakkor a zöld és digitális átállást is előmozdítja.

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

Komitológiai eljárás: A komitológiai vagy bizottsági eljárás alkalmazására akkor kerül sor, amikor egy jogszabály végrehajtási hatáskörrel ruházza fel a Bizottságot. Ennek során a Bizottságot egy olyan bizottság segíti, amelyben minden egyes tagállam képviselteti magát. A bizottság – általában szavazás formájában – hivatalos véleményt nyilvánít a Bizottság által javasolt intézkedésekről. Az eljárástól függően a komitológiai bizottság véleménye eltérő mértékben kötelező a Bizottságra nézve.

Kötelezettségvállalás: Valamely költségvetési összeg olyan konkrét kiadási tételek finanszírozására való elkülönítése, mint például egy szerződés vagy támogatási megállapodás.

Közös Kutatóközpont: A Bizottság tudományos szolgálata és tudásközpontja, amely tudományos tanácsadást és támogatást nyújt az uniós szakpolitikákhoz.

Nemzeti kapcsolattartó pont: Valamely uniós tagállam vagy egyéb részt vevő ország kormánya által felállított és finanszírozott szervezet, amely az adott országon belül segítséget és iránymutatást nyújt a Horizont 2020, illetve a Horizont Európa program pályázóinak és kedvezményezettjeinek.

Operatív program: Az Unió által finanszírozott kohéziós projektek végrehajtásának meghatározott időszakra szóló alapvető kerete, amely tükrözi a Bizottság és az egyes tagállamok közötti partnerségi megállapodásokban meghatározott prioritásokat és célkitűzéseket.

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

Pénzügyi eszköz: Az uniós költségvetésből tulajdonviszonyt, illetve részben tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések, hitelek vagy garanciák, illetve más kockázatmegosztási eszközök formájában kapott pénzügyi támogatás.

Szubszidiaritás: Az az elv, amely szerint az Unió csak akkor lép fel, ha az eredményesebb a nemzeti, regionális vagy helyi szinten hozott intézkedéseknél.

Természetbeni hozzájárulás: A kedvezményezett részére harmadik fél által ingyenesen rendelkezésre bocsátott nem pénzügyi erőforrás.

A Bizottság válaszai

https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/DocItem.aspx?did=61346

Időrendi áttekintés

https://www.eca.europa.eu/hu/Pages/DocItem.aspx?did=61346

Ellenőrző csoport

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék tekintetbe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politika és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a piacszabályozás és versenyalapú gazdaság ellenőrzésére szakosodott, Mihails Kozlovs számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara végezte. Az ellenőrzést Ivana Maletić számvevőszéki tag vezette, Sandra Diering kabinetfőnök és Tea Japunčić kabinetattasé, Marion Colonerus ügyvezető, Juan Antonio Vazquez Rivera feladatfelelős, valamint Marco Montorio és Katja Mravlak számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Thomas Everett.

Balról jobbra: Marco Montorio, Tea Japunčić, Juan Antonio Vazquez Rivera, Ivana Maletić, Sandra Diering, Katja Mravlak.

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2022

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:

Ikonok, 1. ábra: © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

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 weboldalai 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 978-92-847-8317-5	1977-5733	doi:10.2865/53480	QJ-AB-22-015-HU-N
HTML	ISBN 978-92-847-8289-5	1977-5733	doi:10.2865/141129	QJ-AB-22-015-HU-Q

Az innovációs szakadékot kezelendő a Horizont 2020 a részvétel bővítését célzó egyedi intézkedéseket vezetett be a kutatás és az innováció terén lemaradásban lévő tagállamok támogatására. Értékeltük, hogy ezek az intézkedések megfelelnek-e céljuknak.

Következtetésünk szerint a bővítést célzó intézkedések kialakítása megfelelő volt ahhoz, hogy a bővítésben érintett országok K+I programokban való alacsony részvételét kezelje, de a változások fenntartásához nemzeti szintű erőfeszítésekre van szükség. A szakpolitika-támogató eszköz csak kismértékben hozta meg ezeket a változásokat.

A bővítést célzó intézkedésekben való részvétel eltérő mértékű volt, és a finanszírozott projektek – miközben kezdenek ígéretes eredményeket hozni – nehézségekbe ütköznek a kiegészítő finanszírozás és a fenntarthatóság terén.

Javasoljuk, hogy a Bizottság erősítse meg a szakpolitika-támogató eszköz alkalmazását, törekedjen a részvétel bővítését célzó intézkedésekben való kiegyensúlyozottabb részvételre, segítse elő a kiegészítő finanszírozás rendelkezésre állását, növelje a projektek kutatási eredményeik hasznosítására irányuló kapacitását, és javítsa a nyomon követést.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK

Az Európai Unió Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/Pages/ContactForm.aspx
Weboldal: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors