

Különjelentés

Az Európai Beruházási Tanácsadó Platform: Az uniós beruházások élénkítésére létrehozott platform hatása egyelőre elenyésző



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglalás	I-IX
Bevezetés	01-08
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	09-12
Észrevételek	13-59
A Platformot „keresletvezérelt eszközként”, érdemi előzetes értékelés nélkül hozták létre	13-23
A Platform létrehozása előtt nem készült érdemi előzetes értékelés	14-18
A Platform 2018 végéig a rendelkezésre álló forrásokhoz képest kevés olyan megkeresést kapott, amely alapján megbízást lehetett indítani	19-23
A Platform által nyújtott tanácsadási szolgáltatások a kedvezményezettek nagyfokú megelégedésére szolgáltak, de nem voltak kellőképpen célzottak	24-50
A kedvezményezettek igen elégedettek voltak a személyre szabott tanácsadással	25-27
A Platform nem rendelkezett egyértelmű stratégiával és eljárásokkal a támogatás célirányosítására	28-32
A megbízások a prioritást élvező ágazatokra és tagállamokra irányultak, de a kielégítetlen tanácsadási igényeket jobban szem előtt tartó, proaktívabb megközelítésre lett volna szükség	33-40
A Platform erőfeszítései ellenére lassan fejlődött ki a földrajzi lefedettség javítására irányuló együttműködés a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel	41-50
Kevés bizonyíték támasztja alá, hogy a Platform jelentős mértékben hozzájárult volna a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatának növeléséhez	51-59
Nem követték nyomon megfelelően a Platform megbízásai nyomán létrejövő beruházásokat	52-55
A Platform által indított megbízások közül 2018 végéig csak keveset sikerült lezárni	56-59
Következtetések és ajánlások	60-64

Mellékletek

I. melléklet. A jelenlegi TPK központi irányítású uniós technikai segítségnyújtási kezdeményezései

II. melléklet. Ellenőrzési módszertan

III. melléklet. Az EBB és a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek között aláírt egyetértési megállapodások (2015–2018)

IV. melléklet. A Platform teljesítményértékelési kerete

V. melléklet. A Platform output- és eredménymutatóinak számvevőszéki elemzése

VI. melléklet. A Platformhoz intézett kérelmek, amelyek esetében EBB- vagy ESBA-műveletet hagytak jóvá vagy írtak alá

Betűszavak és rövidítések

Glosszárium

A Bizottság és az EBB válaszai

Ellenőrző csoport

Kronológia

Összefoglalás

I Az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot a gazdasági válságot követően a beruházások fellendítését célzó Európai Beruházási Terv részeként hozták létre 2015-ben, az Európai Stratégiai Beruházási Alappal egyidejűleg. A Platform célja a reálgazdaságra irányuló beruházások ösztönzése azáltal, hogy a más uniós programok keretében elérhetőeken felül további tanácsadási szolgáltatásokat nyújt a projektgazdáknak. A Platform a Bizottság és az Európai Beruházási Bank közötti partnerség formájában működik, a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel, valamint az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankkal együttműködésben.

II Ellenőrzésünk célja annak értékelése volt, hogy a Platform eredményes eszköznek bizonyult-e a beruházások ösztönzése terén. Elsősorban azt vizsgáltuk, hogy a Platform:

- 1) kialakítása révén megfelel-e a már meglévő egyéb uniós forrásokból elérhető tanácsadási szolgáltatásoktól eltérő, új szolgáltatások iránti igényeknek;
- 2) a tervek szerint működött-e és elérte-e céljait, többek között a partnerekkel való együttműködés terén;
- 3) hozzájárult-e a beruházás céljára megfelelő projektek kínálatának növeléséhez.

III Ellenőrzésünk a Platform 2015. évi alapításától 2018 decemberéig vizsgálta annak tevékenységeit. Áttekintettünk a Platformmal kapcsolatos dokumentumokat, interjút készítettünk az EBB és a bizottsági szolgálatok munkatársaival, elemeztük a Platform irányítási adatait, megvizsgáltunk egy, a Platform által tanácsadási támogatásra adott megbízásokból vett mintát, valamint felmérést végeztünk a Platformmal együttműködő nemzeti fejlesztési bankok és intézetek és a Platform által nyújtott tanácsadási szolgáltatásban részesült kedvezményezettek körében.

IV 2018 júniusában a Bizottság javaslatot tett az InvestEU program létrehozására a 2021–2027-es programozási időszakra, amelynek részeként az új InvestEU Tanácsadó Platform váltaná fel a jelenlegi Platformot és több más központi irányítású uniós tanácsadási kezdeményezést. Jelentésünk a tervezett új platform szempontjából releváns elemzéseket és ajánlásokat ad közre.

V Következtetésünk szerint a Platform 2018 végéig még nem bizonyult eredményes eszköznek a beruházások ösztönzésében. Megállapítottuk, hogy a Platformot anélkül hozták létre elvileg keresletvezérelt eszközként, hogy érdemi előzetes értékelést

készítettek volna arról, hogy az milyen tanácsadási igényeket fog kielégíteni, valószínűleg milyen szintű kereslet mutatkozik majd iránta, illetve hogy milyen erőforrásokra lesz szüksége. A gyakorlatban a Platform a rendelkezésére álló erőforrásokhoz képest kevés olyan megkeresést kapott, amely alapján megbízást lehetett indítani.

VI Megállapítottuk továbbá, hogy a Platform nagyrészt teljesítette azt a célkitűzést, hogy személyre szabott tanácsadási szolgáltatásokat nyújtson a kedvezményezettek nagyfokú megelégedésére. A Platform azonban nem rendelkezett kellőképpen egyértelmű stratégiával, illetve nem hozta létre az ahhoz szükséges kritériumokat és eljárásokat, hogy célzottan oda juttassa a támogatást, ahol az potenciálisan a legnagyobb hozzáadott értéket generálhatná a beruházási projektek kínálata terén, holott rögzítette az ehhez leginkább szükséges információkat. Megállapítottuk, hogy egyes kedvezményezettek megkérdőjelezték a Platform által nyújtott támogatás addicionalitását a többi tanácsadási forráshoz képest, és hogy az időszak alatt az Európai Stratégiai Beruházási Alap által támogatott pénzügyi műveleteknek alig több mint 1%-a kapcsolódott a Platformtól származó megbízáshoz. Bár a megbízások túlnyomó része kiemelt prioritást élvező ágazatokhoz és tagállamokhoz kapcsolódott, csak kis részük érintette a legnagyobb tanácsadási igényű tagállamok prioritást élvező ágazatait. Ezért proaktívabb megközelítésre lett volna szükség a kielégítetlen tanácsadási igények jobb megcélzásához. Emellett – a Platform erőfeszítései ellenére – a jogi háttér összetettsége, valamint a nemzeti fejlesztési bankok változó együttműködési készsége és kapacitása miatt lassan fejlődött ki a földrajzi lefedettség javítására irányuló együttműködés a partnerekkel.

VII Végezetül kevés bizonyítékot találtunk arra nézve, hogy a Platform 2018 végéig jelentős mértékben hozzájárult volna a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatának növeléséhez. A Platform nem rendelkezett megfelelő eljárásokkal annak nyomon követésére, hogy a megbízásai nyomán milyen beruházásokra került sor az időszak során, ami megnehezítette a Platform ezzel kapcsolatos teljesítményének nyomon követését és értékelését. A Platform ezenkívül túl kevés megbízást teljesített 2018 végéig ahhoz, hogy jelentős mértékben hozzájárulhasson a beruházások fellendítéséhez. Ezenfelül mivel a Platform által nyújtott támogatás főként korai szakaszban lévő projektekhez kapcsolódott, lehetséges, hogy csak hosszabb távon jár majd érezhető hatással.

VIII Megállapításaink alapján a következőkre irányuló ajánlásokat fogalmazzuk meg:

- o a Platform tevékenységeihez való hozzáférés javítása;
- o a prioritások jobb érvényesítése a támogatás célirányosítása során;
- o jobb teljesítménymérés.

IX Végezetül javasoljuk, hogy a Platform működtetése során szerzett főbb tapasztalatokat hasznosítsák a 2021–2027-es időszakban működő InvestEU program keretében.

Bevezetés

01 Az európai beruházásoknak a 2008. évi pénzügyi és gazdasági válság kezdete óta megfigyelhető lassulására reagálva az Európai Bizottság („a Bizottság”) és az Európai Beruházási Bank (EBB) 2014 novemberében elindította az **Európai Beruházási Tervet**¹. Ez a terv három „pillére” épült:

- o az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA)², amely uniós költségvetési garancia fedezete mellett biztosít finanszírozást a beruházásoknak;
- o az **Európai Beruházási Tanácsadó Platform** (EBTP, illetve „a Platform”), amely technikai segítséget nyújt a magán- és közsférabeli projektgazdáknak, valamint a Beruházási Projektek Európai Portálja („a Portál”), egy online platform, amely segít az uniós székhelyű projektgazdáknak befektetőt találni projektjeikhez;
- o a beruházások előtt álló akadályok Európa-szerte történő felszámolását és az európai beruházási feltételek javítását célzó intézkedések.

02 Az Európai Beruházási Terv második pillére a beruházásra alkalmas projektek kínálatának bővítése és fejlesztése révén hivatott biztosítani, hogy a beruházási források eljussanak a reálgazdaságba. Az Unió 2015-ben rendeletet tett közzé az ESBA, a Platform és a Portál létrehozásáról³. A rendelet szerint a „platform célja, hogy – az EBB és a Bizottság meglévő tanácsadó szolgálataira építve – tanácsadással segítse a beruházási projektek meghatározását, előkészítését és kidolgozását, és központi technikai tanácsadó platformként szolgáljon az Unión belüli projektfinanszírozás számára”. A Platformot azzal a szándékkal hozták létre, hogy támogatást nyújtson az ESBA kiemelt, többek között az energiára, a közlekedési infrastruktúrára, a környezetvédelemre, az erőforrás-hatékonyságra és a kkv-kra vonatkozó szakpolitikáihoz, valamint adott esetben segítse a projektgazdákat az ESBA keretében nyújtott uniós garancia felhasználásához szükséges támogathatósági kritériumok

¹ COM(2014) 903 final, Brüsszel, 2014. november 26.

² 2019-ben a Számvevőszék „Az Európai Stratégiai Beruházási Alap: még tenni kell az ESBA teljes sikeréért” címmel különjelentést tett közzé erről a témáról.

³ Az (EU) 2017/2396 európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított (EU) 2015/1017 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 345., 2017.12.27., 34. o.).

teljesítésében⁴. Az ESBA-rendelet azt is előírta, hogy a Platformnak együtt kell működnie a hasonló uniós, nemzeti, regionális és helyi szintű szolgálatokkal a széles körű lefedettség, az ismeretek megosztása és a projektek előkészítése érdekében.

03 A 2014–2020-as többéves pénzügyi keret (TPK) során az Unió számos egyéb kezdeményezés keretében is nyújtott tanácsadói támogatást. Ezek a beruházási tanácsadói kezdeményezések különböző szakpolitikai ágazatokat fedtek le, továbbá összegeik, a támogatást nyújtó fél és a kedvezményezettek által fizetendő díjak is eltérőek voltak. Az e tanácsadói támogatási kezdeményezésekre előirányzott költségvetés összesen évente mintegy 100 millió eurót (a részleteket lásd: **1. 40**, tehát a 2014–2020-as TPK hét évében 700 millió eurót tett ki. A Platformot 2015 közepén hozták létre azzal a céllal, hogy a már rendelkezésre állókon felül további tanácsadói szolgáltatásokat nyújtson⁵.

04 A Platform a **Bizottság és az EBB közötti partnerség** formájában működik. A Platformmal kapcsolatos intézkedéseket az Unió és az EBB közötti 2014. évi, jelenleg hatályos pénzügyi és igazgatási keretmegállapodás (FAFA) értelmében aláírt partnerségi keretmegállapodás (FPA) rögzíti. A Platform az Európai Régiók Beruházásait Támogató Közös Program (JASPERS) és az Európai Helyi Energiahatékonysági Támogatás (ELENA) után a harmadik legjelentősebb olyan uniós technikai segítségnyújtási forrás, amely tanácsadói szolgáltatásokat biztosít. Az uniós költségvetés a Platform éves költségvetésének 75%-át (legfeljebb 20 millió euró) fedezi, a fennmaradó 25%-ot (legfeljebb 6,6 millió euró) pedig az EBB finanszírozza. A Platform költségvetését és munkaprogramjait rendszerint három-négy éves végrehajtási időszakról rendelkező egyedi éves támogatási megállapodások határozzák meg. A Platformot egy négytagú koordinációs bizottság irányítja, amely a Bizottság és az EBB két-két képviselőjéből áll. A koordinációs bizottság felelős a stratégia és a szakpolitika felülvizsgálatáért, a Platform tevékenységeinek felügyeletéért, az érdekeltek felé történő beszámolásért, a szolgáltatások kidolgozásáért és az árszabási politika jóváhagyásáért. A Platform napi működését az EBB munkatársaiból álló csoport biztosítja. Az EBB minden évben jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak a Platform tevékenységéről és költségvetéséről.

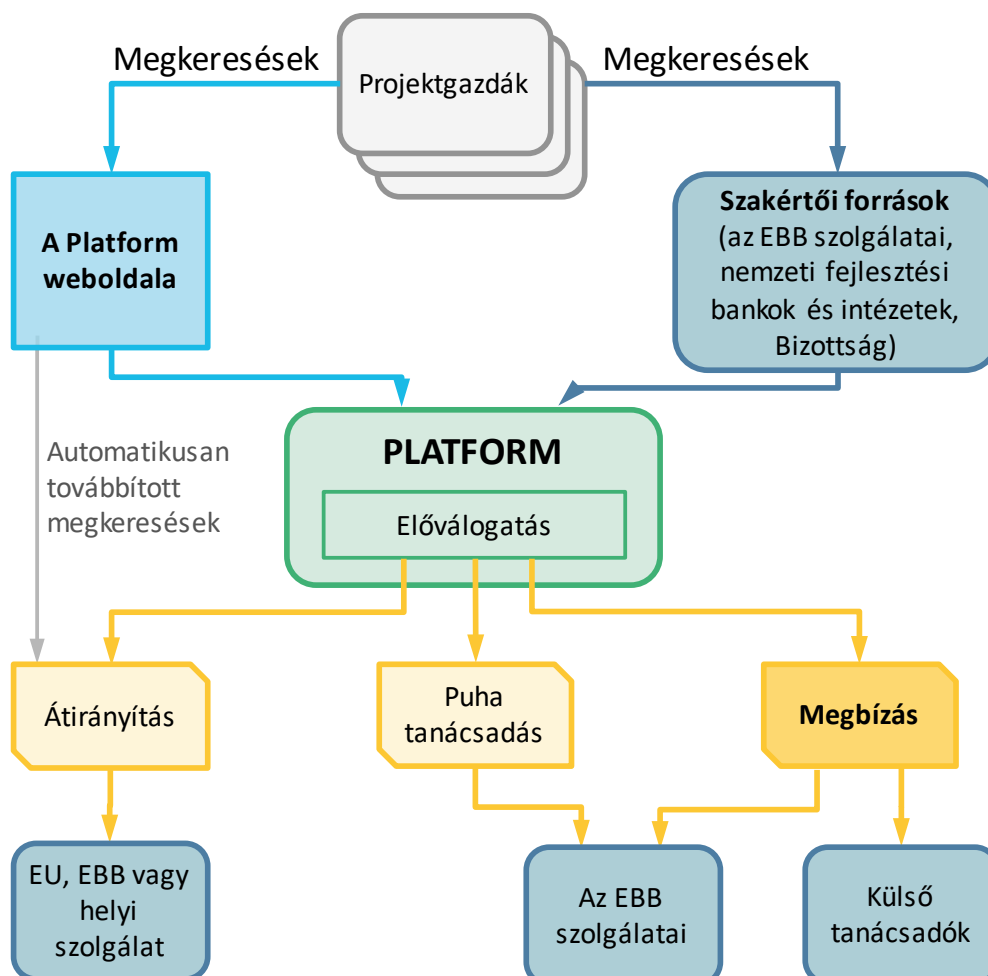
05 A Platform **tanácsadói szolgáltatásokra irányuló megkeresések** kezelésével foglalkozik (lásd: **1. ábra**). A Platform vagy közvetlenül saját weboldalán keresztül, vagy ún. szakértői forrásokból – az EBB szolgálataitól, a nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől vagy a Bizottságtól – kap tanácsadói megkereséseket. A Platform

⁴ A EFSI-rendelet 6. cikke.

⁵ A EFSI-rendelet 14. cikkének (2) bekezdése.

támogató csoportja nyilvántartásba veszi a megkereséseket és meghatározza, milyen típusú válaszdásra van szükség („előválogatás”). Adott esetben további információkat kérhet be, az általános jellegű kérdéseket átirányíthatja a legilletékesebb uniós, EBB- vagy helyi szolgálathoz („átirányítás”), részletesebb választ állíttathat össze az EBB szolgálatainak visszajelzését igénylő kérdésekre („puha tanácsadás”), vagy előirányozhatja a Platform erőforrásait és megszervezheti az EBB szolgálatai vagy külső konzulensek általi tanácsadást („megbízás”). A megbízások néha konkrét beruházási projekteket vagy projektcsoportokat érintenek („projektspecifikus”), máskor pedig általánosabb jellegűek és a beruházásra alkalmas projektek kínálatára vonatkoznak („nem projektspecifikus”). A Platform törekszik a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való együttműködésre is, hogy helyi szinten ösztönözze a támogatáskéréseket és segítse a tanácsadást. A Platform ezenfelül jelenleg négy tagállamban (Bulgária, Horvátország, Görögország és Románia) az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) által irányított, kisvállalkozásoknak tanácsadást biztosító programnak is támogatást nyújt.

1. ábra. A tanácsadási szolgáltatásra irányuló megkeresések kezelése a Platformnál



Forrás: Európai Számvevőszék (saját folyamatábra).

06 A Platform által nyújtott támogatás a **köz- és magánszférabeli projektgazdák** – így nemzeti fejlesztési bankok és intézetek, beruházási platformok és alapok, valamint regionális és helyi közszervek – **számára is elérhető**. A Platform a közsférabeli projektgazdáknak ingyenes szolgáltatást nyújt, a kis- és középvállalkozásoknak (kkv) kiszabott díjak pedig nem haladhatják meg a költségek egyharmadát. Az **1. háttérmagyarázat** példát mutat be egy projektspecifikus megbízásra.

1. háttérmagyarázat

A Platform által végrehajtott megbízás (példa)

A Platform a közúti világítás újratervezésével és cseréjével kapcsolatos technikai tanácsadás kapcsán kapott megkeresést egy közhatóságtól. A projektet köz-magán partnerség keretében tervezték végrehajtani, és pályázatot írtak ki a munkálatokra. A megkeresés egy, a meglévő közvilágítási hálózat – főként a lámpák, a transzformátorok és a föld alatti infrastruktúra – állapotával kapcsolatos technikai tanácsadásra irányult, amelynek célja a leendő pályázók segítése volt a szükséges munkálatok és valószínűsíthető költségek megbecslésében. A megbízás tehát hozzájárult a pályázati eljárás sikeréhez és az értékarányosság biztosításához.

07 Az ESBA-rendelet végrehajtásának első két évéről készített felülvizsgálat után az Unió úgy határozott, hogy meghosszabbítja az ESBA-t és kiterjeszti annak hatókörét, és 2017. decemberében ennek megfelelően módosította az ESBA-rendeletet (ESBA 2.0)⁶. Az **ESBA 2.0 rendelet** a Platformmal kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek kiemelik a projektstrukturálás, az innovatív pénzügyi eszközök és köz-magán partnerségek, valamint a több tagállamot vagy régiót lefedő beruházási platformok számára nyújtandó célzott támogatás szükségességét. Az új rendelkezések ezenfelül felszólítják a Platformot arra, hogy proaktívabban ösztönözze az ESBA-projektek kínálatának fejlesztését a nehézségekkel küzdő tagállamokban, valamint az olyan szakpolitikai prioritások kapcsán, mint az éghajlatvédelmi fellépések, a körforgásos gazdaság, a digitális ágazat és a határokon átnyúló beruházások.

⁶ Az (EU) 2017/2356 rendelet.

08 2018 júniusában a Bizottság a következő TPK-ra vonatkozó javaslatcsomagjának részeként javaslatot tett az **InvestEU program** bevezetésére⁷. A rendeletervezet egy, a Bizottság által (fő partnerként az EBB-vel együttműködve) irányított és működtetett tanácsadó platform – az InvestEU – létrehozásáról rendelkezik, amely a 2014–2020-as TPK keretében működő Platform és tizenkét egyéb tanácsadási kezdeményezés helyébe lép. A javaslat egyszerűsíteni és észszerűsíteni kívánja a beruházások támogatására irányuló, meglévő, központi irányítású uniós tanácsadási kezdeményezéseket. Az új platform éves költségvetése körülbelül 72 millió euró lenne.

⁷ Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az InvestEU program létrehozásáról (COM(2018) 439 final).

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

09 Ellenőrzésünk célja annak értékelése volt, hogy a Platform eredményes eszköznek bizonyult-e a beruházások ösztönzése terén. Elsősorban azt vizsgáltuk, hogy a Platform:

- 1) kialakítása révén megfelel-e az egyéb uniós forrásokból elérhető, már meglévő tanácsadási szolgáltatásoktól eltérő, új szolgáltatások iránti igényeknek;
- 2) a tervek szerint működött-e és elérte-e céljait, többek között a partnerekkel való együttműködés terén;
- 3) hozzájárult-e a beruházás céljára megfelelő projektek kínálatának növeléséhez.

10 Ellenőrzésünk a Platform kialakítását és a 2018 végéig való működését vizsgálta. A 2015–2018-as időszakban közel 70 millió euró támogatást irányoztak elő az uniós költségvetésből a Platform számára. Ellenőrzésünk az Európai Beruházási Terv második pillérének csak egy részét fedte le, és nem terjedt ki a Beruházási Projektek Európai Portáljára. A Platform csak egyike a különböző uniós technikai segítségnyújtási eszközöknek (*I. melléklet*).

11 Jelentésünk a 2021–2027-es időszakra tervezett InvestEU Tanácsadó Platform szempontjából releváns elemzéseket, következtetéseket és ajánlásokat ad közre. Az új platform szélesebb hatáskörrel és több forrással fog rendelkezni elődjénél.

12 Megállapításainkat a Platformmal kapcsolatos kulcsfontosságú dokumentumok és a már meglévő tanácsadási kezdeményezések dokumentumalapú áttekintésére, az EBB munkatársaival és a Bizottság tisztviselőivel készített interjúkra, a Platform által kezelt adatok elemzésére, a Platform által teljesített megkeresések egy mintájának áttekintésére, valamint a Platformmal együttműködő nemzeti fejlesztési bankok és intézetek és a Platform részéről jelentős tanácsadási támogatásban részesült kedvezményezettek körében végzett felmérésekre alapoztuk (a módszertanról bővebben lásd: *II. melléklet*).

Észrevételek

A Platformot „keresletvezérelt eszközként”, érdemi előzetes értékelés nélkül hozták létre

13 Annak elemzése érdekében, hogy a Platformot megfelelő módon hozták-e létre ahhoz, hogy megfeleljen a kiegészítő tanácsadási szolgáltatások iránti igényeknek, áttekintettük az elvégzett előkészítő értékeléseket és megvizsgáltuk a Platform tevékenységét és forrásfelhasználását. Megítélésünk szerint a Platform tevékenységeinek célirányosítása és a megfelelő költségvetés meghatározása érdekében a Bizottságnak előzetesen értékelnie kellett volna:

- 1) a Platform által kielégítendő – eleddig kielégítetlen – tanácsadási igényeket, köztük azokat, amelyeket még nem fedtek le már meglévő uniós tanácsadási kezdeményezések (annak biztosítása érdekében, hogy a Platform által nyújtott támogatás kiegészítse a rendelkezésre álló egyéb tanácsadási szolgáltatásokat⁸);
- 2) a valószínűsíthető keresletet, azaz a Platformhoz valószínűleg beérkező, a Platform általi támogatásra jogosult megkeresések számát.

A Platform létrehozása előtt nem készült érdemi előzetes értékelés

14 Elviekben minden uniós költségvetési kiadással járó tevékenységre irányuló javaslat esetében egyedi előzetes értékelést kell készíteni⁹. Az ESBA-ra vonatkozó 2015. januári bizottsági jogalkotási javaslatot az uniós beruházásokkal foglalkozó különleges munkacsoport (tagállamok, Bizottság, EBB) jelentése kísérte, amely kiemelte, hogy általános igény mutatkozik a kiegészítő uniós szintű tanácsadási szolgáltatások iránt. Megállapítottuk, hogy mielőtt a Platform megkezdte volna működését, nem készítettek hivatalos és célzott előzetes értékelést, amely meghatározta volna az új kezdeményezés pénzügyi vonzatait.

⁸ Az ESBA-rendelet 14. cikkének (2) bekezdése.

⁹ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályairól szóló 1268/2012/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL L 362., 2012.12.20., 1. o.) 18. cikkének (1) bekezdése.

15 Az előzetes értékelés hiánya az ESBA-rendeletnek a Platformmal kapcsolatos rendelkezéseiben is tükröződött. Noha a rendelet előirányzott egy költségvetést a Platform számára, nem írt elő célértékeket vagy elvárásokat azt illetően, milyen szintű tanácsadási szolgáltatást lenne kívánatos nyújtani a földrajzi területek, szakpolitikai ágak vagy a Platform tevékenységei tekintetében, illetve hogy milyen megközelítést kellene alkalmazni a tanácsadási igények kielégítése kapcsán.

16 Röviddel a Platform létrehozását követően a Platform koordinációs bizottsága tanulmányt¹⁰ készítettett, hogy felmérje a **kielégítetlen tanácsadási igényeket** az Unióban. A tanulmány ahhoz kívánt segítséget nyújtani az EBB-nek és a Bizottságnak, hogy azok kialakítsanak egy közép-, illetve hosszú távú stratégiát kifejezetten arra a célra, hogy segítsék a Platformot a prioritásainak meghatározásában, ami magában foglalja többek között annak megállapítását, hogy az milyen területeken, hogyan és konkrétan mire összpontosítsa erőforrásait. A felmérésből kiderült, hogy mely uniós tagállamoknak van a legnagyobb igénye tanácsadási szolgáltatásokra a különböző ágazatokban (**1. táblázat**). A tanulmány egyik legfontosabb következtetése szerint a tanácsadási szolgáltatások iránti igények és az ezek számára elérhető kínálat közötti eltérés fő oka az volt, hogy a projektgazdák nehézségekkel szembesültek a tanácsadási szolgáltatásokhoz való hozzáférés, azok kifizetése, valamint megfelelő szolgáltatók felkutatása terén. E következtetés rámutatott, hogy a Platformnak aktív intézkedéseket kell tennie a hozzáférhetőségi problémák kezelése érdekében. A legelőbbre rangsorolt országok javarésze olyan kohéziós ország volt, amely csak kismértékben használta ki az ESBA forrásait¹¹.

¹⁰ A PWC tanulmánya: *Market gap analysis for advisory services under the Hub*, 2016. október.

¹¹ A Számvevőszék 3/2019. sz. különjelentése, 37. o.

1. táblázat. Tanácsadási szolgáltatások iránti igény tagállamonként és ágazatonként

Kategória	Tagállam	Prioritási ágazatok
Elsődleges prioritás	Bulgária, Horvátország, Lettország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia	Közlekedési és energetikai infrastruktúra, környezetvédelem és erőforrás-hatékonyság
Magas prioritás	Ciprus, Cseh Köztársaság, Észtország, Görögország, Málta, Portugália és Spanyolország	Környezet és erőforrás-hatékonyság
Közepes prioritás	Belgium, Finnország, Franciaország, Írország, Németország és Olaszország	Kkv-k és közepes piaci tőkeértékű vállalatok
Alacsony prioritás	Ausztria, Dánia, az Egyesült Királyság, Hollandia, Luxemburg és Svédország	Kkv-k és közepes piaci tőkeértékű vállalatok, K+F+I

Forrás: A PWC Market gap analysis for advisory services under the Hub című tanulmánya (2016).

17 Ami annak biztosítását illeti, hogy a Platform által nyújtott támogatás kiegészítse a más uniós programok keretében rendelkezésre álló tanácsadási szolgáltatásokat, a Platform jogi és szerződéses keretrendszeiről készített áttekintésünkéből kiderül, hogy működésének kezdetén nem határozták meg egyértelműen a Platform e tanácsadási szolgáltatásokkal való komplementaritását. Az ESBA-rendelet nem ismertette, hogy az egyéb uniós programok keretében már létező tanácsadási szolgáltatások kapcsán melyek azok a hiányosságok, amelyeket a Platform által nyújtott tanácsadási szolgáltatásoknak meg kell szüntetniük. A Platform szerződéses keretrendszerében csak két olyan egyértelműen meghatározott körülményt találtunk, amely esetében úgy ítéltük meg, hogy a Platform által nyújtott támogatás kiegészítette a már létező egyéb tanácsadási kezdeményezéseket. Ezek egyike az Európai Helyi Energiahatékonysági Támogatás (ELENA) energiahatékonysági, megújulóenergia- és közlekedési projekteket célzó beruházási eszköze, a másik pedig az InnovFin kutatási és innovációs tanácsadási támogatási mandátumának a kutatásra irányuló beruházásokkal foglalkozó ága volt.

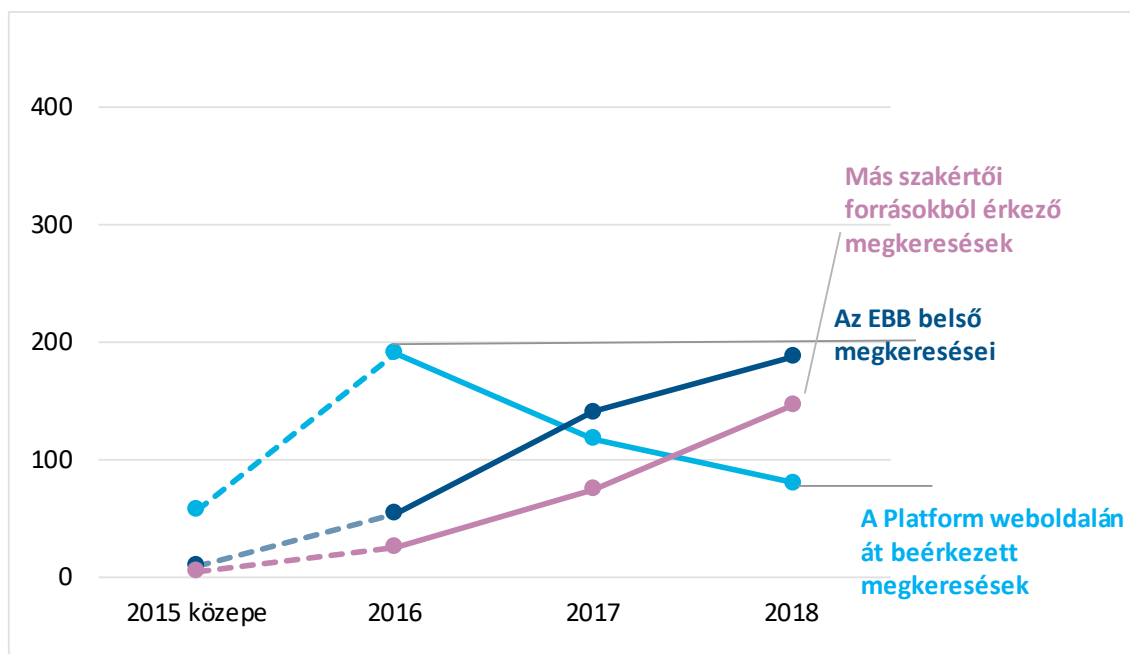
18 Véleményünk szerint bár a Bizottság és az EBB elvileg keresletvezérelt eszközként hozta létre a Platformot, nem készített érdemi előzetes értékelést arról, hogy az milyen tanácsadási igényeket fog kielégíteni, valószínűleg milyen szintű kereslet mutatkozik majd iránta, illetve hogy milyen erőforrásokra lesz szüksége. Más szóval, a Platform abból kiindulva kezdte meg működését, hogy a hozzá beérkező támogatási kérelmek elsősorban a mindaddig kielégítetlen tanácsadási igényeket fogják tükrözni.

A Platform 2018 végéig a rendelkezésre álló forrásokhoz képest kevés olyan megkeresést kapott, amely alapján megbízást lehetett indítani

19 A Platform beruházásösztönző képessége nagymértékben függ a beérkező megkeresések számától, illetve attól, hogy a megkeresések milyen arányban támogathatók és keletkeztetnek tényleges megbízásokat.

20 A Platform 1091 **megkeresést** kapott, ami a 2015 közepétől 2018 végéig tartó időszakra nézve átlagosan kevesebb mint napi egy megkeresést jelent. Legnagyobb arányban a projektgazdáktól érkeztek megkeresések közvetlenül a Platform weboldalán keresztül (41%); a fennmaradó megkeresések az EBB szolgálataitól, az EBRD-től, a nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől, valamint a Bizottságtól (úgynevezett „szakértői forrásokból”) érkeztek be. Bár évről évre nőtt a beérkező megkeresések teljes száma, a Platform weboldalán keresztül kapott megkeresések száma csökkent (**2. ábra**). Ez a visszaesés részben arra vezethető vissza, hogy mióta 2017-ben újratervezték a weboldalt, bizonyos megkereséseket automatikusan egyéb szolgáltatókhoz továbbítanak. Ezzel egyidőben nőtt a szakértői forrásokból – különösen az EBB szolgálataitól – érkező megkeresések száma.

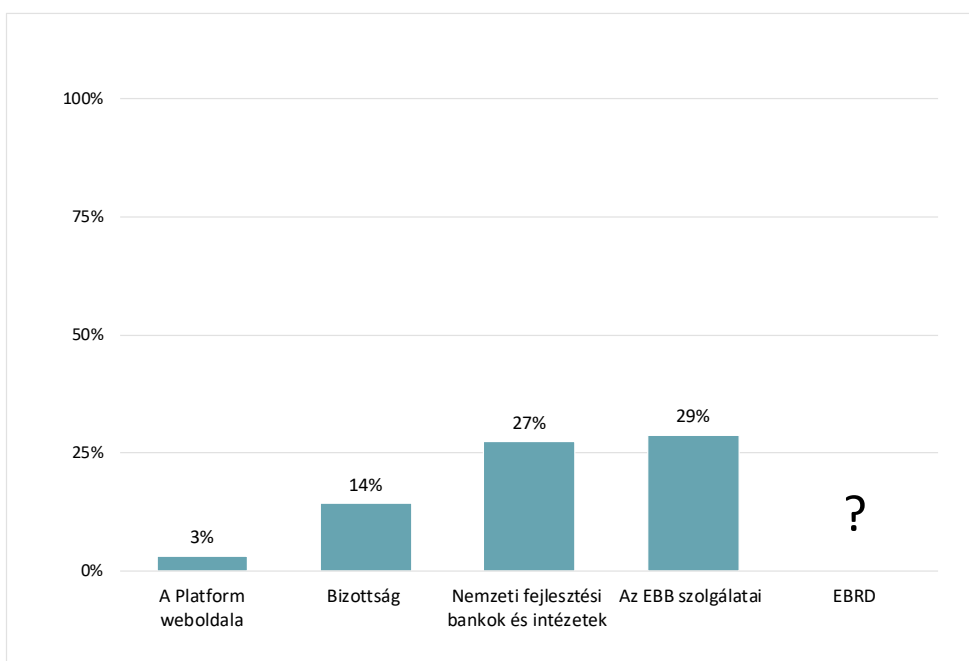
2. ábra. A megkeresések forrásainak alakulása a 2015–2018-as időszakban



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján. A Platformhoz annak 2015 közepén történő létrehozását követően kezdtek el megkeresések beérkezni.

21 Az ezen időszak során kapott megkeresések többsége nem vezetett a Platform általi támogatást igénylő megbízáshoz. A beérkezett 1091 megkeresésnek 2018. december 31-én mintegy 22%-a előválogatási szakaszban volt (értékelés alatt vagy további információra várva), 52%-ukat pedig átirányítandóként vagy puha tanácsadásra váróként sorolták be. A Platformhoz beérkezett megkeresések 26%-a nyomán jött létre megbízás (1091-ből 285 esetben – **3. ábra**). A **megbízást** eredményező megkeresések aránya forrásonként eltérő. A weboldalon keresztül kapott megkereséseknél jelentősen alacsonyabb volt annak a valószínűsége, hogy azok alapján megbízást kezdeményezzenek, mint a szakértői forrásból érkező megkeresések esetében. A Platform weboldalán keresztül kapott megkeresések kevesebb mint 3%-a nyomán (447-ből 14 esetben) jött létre megbízás. Még azt követően is alacsony (2018-ban 4,1%) maradt a weboldalon keresztül beérkezett megkeresések alapján indult megbízások aránya, hogy 2017-ben a weboldalon keresztül beérkező bizonyos megkeresések esetében bevezették az automatikus átirányítást. Ezzel szemben a szakértői forrásból kapott megkeresések mintegy 27%-a eredményezte megbízás indítását. Ez némiképp azt is tükrözi, hogy a szakértői források már végeztek bizonyos mértékű előzetes szűrést, mielőtt továbbították volna a támogatáskérést a Platformhoz. Az EBRD például a hozzá beérkező támogatáskérések mindegyikét szűrésnek vetette alá, mielőtt továbbította volna azokat a Platformhoz. A Platform nem kapott információt az EBRD-hez beérkező megkeresések számáról, így arról sem, hogy azok eredményeképpen milyen arányban indult megbízás.

3. ábra. A Platform honlapján keresztül beérkező megkeresések más forrásokhoz képest csak kis arányban eredményeztek megbízást



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján.

22 A kyszámú megbízás a **Platform költségvetésének** felhasználásában is tükröződött: a Platform az első három és fél év alatt csak kis részét költötte el a rendelkezésre álló forrásoknak (**2. táblázat**). A 2015–2018-as időszakban 68,1 millió euró értékű kötelezettségvállalási előirányzatot bocsátottak a Platform rendelkezésére az uniós költségvetésből. Megállapítottuk, hogy a Platform tevékenységének első éveiben a költségvetés végrehajtási szintje elmaradt a várakozásoktól (2015-ben csak 36%, 2016-ban 42%). Következésképpen a Bizottság 2015-ben és 2016-ban 18 millió euró értékű költségvetési előirányzatot csoportosított át a Platform költségvetési sorából más uniós költségvetési sorokra. A Bizottság által ezen időszak során a Platform tevékenységei kapcsán az EBB-nek kifizetett 43,3 millió euró a szerződéses kerettel összhangban jelentős mértékű előfinanszírozást is tartalmazott. 2018. december 31-én a Platformnak az uniós költségvetéshez rendelhető tényleges elszámolható költségei 26,2 millió eurót tettek ki a 2015–2018-as időszakban, ami az uniós költségvetésből rendelkezésre álló összegnek csak 26%-a.

2. táblázat. A Platform költségvetésének végrehajtása elmaradt a várakozásoktól

Év	2015	2016	2017	2018	Összesen
Az uniós költségvetésből származó kötelezettségvállalások (euró)	10 000 000	19 400 000	19 400 000	19 300 000	68 100 000
A Bizottság által 2018. december 31-ig teljesített kifizetések (az előfinanszírozást is beleértve)	9 978 768	15 520 000	10 093 500	7 720 000	43 312 268
Felhasználás (%)	99,8%	80,0%	52,0%	40,0%	63,6%
Az uniós költségvetéshez rendelhető elszámolható költségek összesen a 2015–2018-as időszakban					26 153 039

Forrás: Európai Számvevőszék, a DG ECFIN és az EBB által szolgáltatott adatok alapján.

23 Véleményünk szerint a Platform létrehozását arra a feltevésre alapozták, hogy a később megvalósultakhoz képest több olyan támogatási megkeresést fog kapni, amely alapján megbízást lehet indítani. Következésképpen működésének első három és fél évében a Platform csak kis részét költötte el a rendelkezésre álló finanszírozásnak.

A Platform által nyújtott tanácsadási szolgáltatások a kedvezményezettek nagyfokú megelégedésére szolgáltak, de nem voltak kellőképpen célzottak

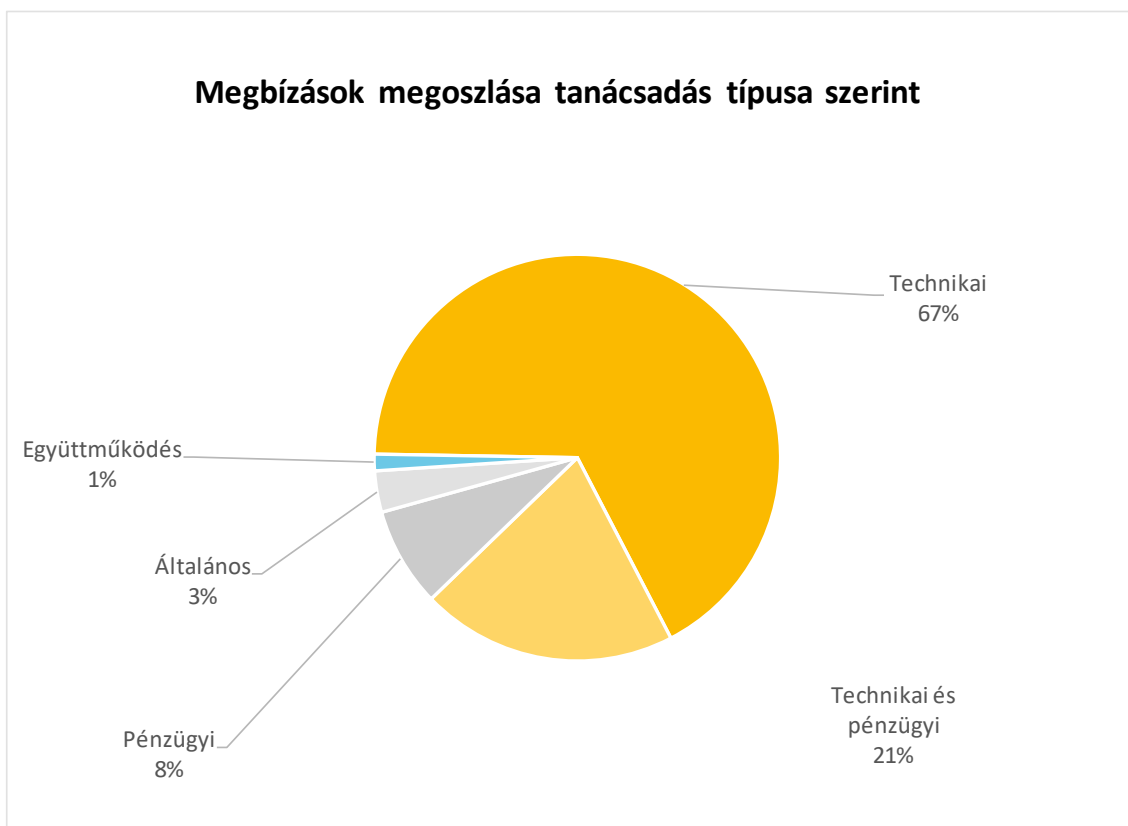
24 A Platform legfontosabb műveleti célkitűzése az volt, hogy jó minőségű, a kedvezményezettek egyedi szükségleteire szabott tanácsadási támogatást nyújtson, figyelembe véve a tanácsadási támogatásra vonatkozó prioritásokat. Megvizsgáltuk, hogy:

- az egyes kedvezményezettek – felmérésünk alapján – meg voltak-e elégedve a kapott támogatással;
- a megbízások – a Platform stratégiájának, eljárásainak és rendelkezésre álló irányítási információinak elemzése alapján – tükrözték-e a tanácsadási támogatási prioritásokat;
- a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel együttműködésben végrehajtott fejlesztések hozzájárultak-e a tanácsadási igények megfelelő földrajzi lefedettségének biztosításához.

A kedvezményezettek igen elégedettek voltak a személyre szabott tanácsadással

25 A Platform 2015 és 2018 között 285 megbízást teljesített köz- és magánszektorbeli kedvezményezettek számára. A megbízások nagyrésztben (88%) konkrét projektekre irányuló technikai vagy pénzügyi tanácsadásból álltak. A fennmaradó megbízások (12%) projekttől független pénzügyi tanácsadáshoz, a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való együttműködéshez, valamint általános problémákhoz kapcsolódtak (**4. ábra**).

4. ábra. A kedvezményezettek túlnyomó többsége technikai vagy pénzügyi tanácsot kapott

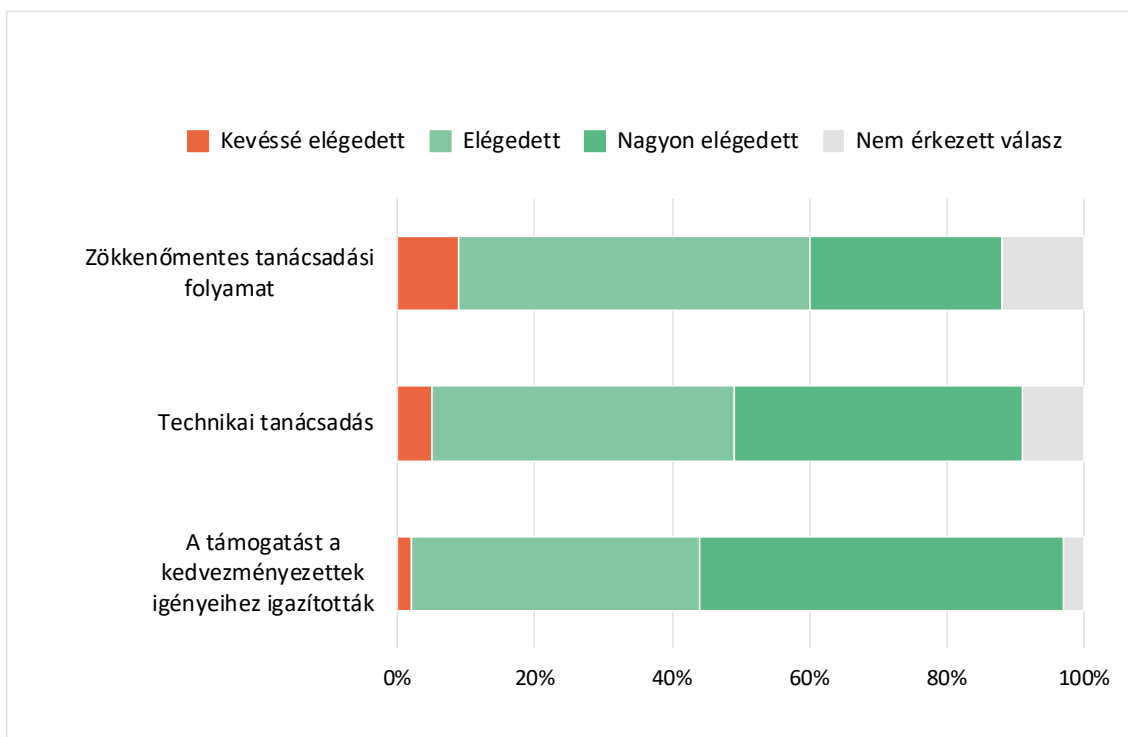


Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján.

26 A felmérésünkben¹² megkérdezett kedvezményezettek általában nagyfokú elégedettségről számoltak be a kapott tanácsadási szolgáltatások legfontosabb szempontjait illetően. A válaszadók közel 80%-a jelezte, hogy nagymértékben vagy igen nagy mértékben meg volt elégedve a Platform tanácsadási folyamatának zökkenőmentességével, és 90%-uk nyilatkozott úgy, hogy a támogatás igazodott az igényeikhez (5. ábra).

¹² A megkérdezett 88 kedvezményezett közül 43 válaszolta meg a felmérést, a válaszadási arány tehát 48,86% volt.

5. ábra. A kedvezményezettek nagyon elégedettek voltak a Platformtól kapott támogatással



Forrás: Európai Számvevőszék, a Platform tanácsadási támogatásának kedvezményezettjei körében végzett felmérés alapján.

27 Véleményünk szerint a végrehajtott megbízások tekintetében a Platform nagyrészt teljesítette azt a célkitűzést, hogy személyre szabott tanácsadási szolgáltatásokat nyújtson a kedvezményezettek megalégedésére.

A Platform nem rendelkezett egyértelmű stratégiával és eljárásokkal a támogatás célirányosítására

28 Megállapítottuk, hogy 2018. december 31-ig nem fogadtak el hivatalos stratégiát a Platform által nyújtott támogatás célirányosítására, bár a Platform szerződéses kerete előírta, hogy a koordinációs bizottság vizsgálja felül és fogadja el a stratégiát¹³, valamint a koordinációs bizottság által megbízott külső tanácsadó megállapította, hogy a Platformnak jobban célirányosítania kellene tevékenységeit¹⁴.

¹³ Az EU és az EBB közötti, a Platformról szóló partnerségi keretmegállapodás 4. cikkének (3) bekezdése.

¹⁴ A PWC tanulmánya: *Market gap analysis for advisory services under the Hub*, 2016. október.

29 2018 februárjában a koordinációs bizottság úgy döntött, hogy a Platform éves munkaprogramjai megfelelően tükrözik annak *de facto* stratégiáját¹⁵. Szerintünk azonban ezek a programok nem fejtik ki kellőképpen, hogy a Platform tevékenységei kialakításuknál fogva hogyan járulnak hozzá a beruházások fellendítéséhez, valamint nem tartalmaznak a finanszírozási időszak végéig (2020) teljesítendő célértékeket vagy elvárt eredményeket a tanácsadási támogatás prioritásai tekintetében.

30 A Platform kritériumokat dolgozott ki a felkérések befogadhatóságának értékelésére. Megállapítottuk azonban, hogy a Platform nem dolgozott ki kritériumokat és eljárásokat annak meghatározására, hogy az egyes potenciális megbízások magas, közepes vagy alacsony értéket képviselnek-e a beruházási projektek kínálatához való valószínűsíthető hozzájárulásuk tekintetében. Arra számítottunk, hogy a Platform az alábbiakhoz hasonló egyértelmű kritériumokat dolgozott ki annak érdekében, hogy az ESBA-rendeletben előírt prioritások alapján meg lehessen ítélni az egyes megbízások értékét:

- **adicionális** – az ESBA-rendelet előírja, hogy a Platform által nyújtott támogatásnak ki kell egészítenie a meglévő uniós tanácsadási támogatási kezdeményezéseket;
- **a támogatás típusa** – a Platform bevett politikája az volt, hogy először a projektspecifikus kérelmeket kell előnyben részesíteni, majd azokat a nem projektspecifikus kérelmeket, amelyek közvetve hozzájárulhatnak a beruházási projektek kínálatának növeléséhez¹⁶;
- a projekt fő jellemzőin (pl. életszakasz és a beruházás mérete) alapuló **potenciális hatás** – a nagyobb, érettebb projektek nagyobb valószínűséggel fognak megvalósulni, és nagyobb mértékben fognak hozzájárulni a beruházások fellendítéséhez, mint a korábbi fejlődési szakaszban lévő, kisebb projektek;
- **ágazat vagy földrajzi terület** – az igényfelmérés során a tagállamokra és ágazatokra vonatkozóan meghatározott prioritásoknak megfelelő megbízások „magasabb értékűnek” tekintendők (**16.** bekezdés).

¹⁵ A koordinációs bizottság 2018. februári ülésének jegyzőkönyve.

¹⁶ A Platformnak a Bizottság főigazgatóságaival való együttműködésre vonatkozó elvei és munkafolyamata.

31 Bár nem dolgozott ki kritériumokat a potenciális megbízások értékének megállapításához, a Platform nyilvántartásba vette a szükséges információk többségét (ha nem is mindegyiket), különös tekintettel a következőkre:

- **adicionális** – a megbízások leírása hivatkozást tartalmazott az ESBA-rendelet vonatkozó cikkeire. Azt azonban nem ismertette, miért alkalmasabb a Platform a megbízások végrehajtására, mint a többi meglévő uniós tanácsadási szolgáltatás. A **2. háttérmagyarázat** példát mutat be egy olyan esetre, ahol nem dokumentálták megfelelően az indokot.

2. háttérmagyarázat

Egy megbízás, amely kapcsán nem dokumentálták megfelelően az aditionalitást

Áttekintésünk során megállapítottuk, hogy a megbízás azon uniós jogalkotási célkitűzéshez kapcsolódik, amely értelmében 2020-ra a lakosság legalább 80%-ának intelligens fogyasztásmérőt kellene alkalmaznia. Véleményünk szerint elvárható lett volna, hogy a kapcsolódó szakpolitika kidolgozásával kapcsolatos rendes munkája keretében a Bizottság adjon megbízást egy ilyen tanulmány elkészítésére. A Bizottság megerősítette, hogy e tanulmány kiegészíti az általa készítettet, és annak eredménye valóban hasznos lehet a szakpolitikások és a szabályozók számára a jövőbeni stratégia és keretrendszer finomhangolása során.

- **a támogatás típusa** – a Platform 2018-tól kezdődően rögzítette a tanácsadási támogatásnak az ESBA 2.0 rendeletben meghatározott prioritásaira¹⁷ vonatkozó információkat.
- **potenciális hatás** – a projektek kiforrottságát csak 2018 második félévétől rögzítették az irányítási rendszerekben, és a beruházások volumenére vonatkozó információkat nem vették módszeresen nyilvántartásba a vizsgált időszakban.
- **ágazat és földrajzi terület** – a Platform megfelelően kategorizálta a megbízásokat az ESBA tevékenységi ágazatai szerint és tagállamonként.

¹⁷ Az ESBA 2.0 rendelet értelmében a tanácsadási szolgáltatások új prioritásai közé tartoznak az ESBA-támogatásra jogosult projektek, az éghajlatpolitikai, digitális és határokon átnyúló projektek, valamint az innovatív pénzügyi eszközökhöz, beruházási platformokhoz vagy köz-magán partnerségekhez kapcsolódó projektek.

32 Véleményünk szerint a Platform nem rendelkezett kellőképpen egyértelmű stratégiával, illetve nem hozta létre az ahhoz szükséges kritériumokat és eljárásokat, hogy célzottan oda juttassa a támogatást, ahol az a legnagyobb értéket generálhatná, holott rögzítette az ehhez leginkább szükséges információkat.

A megbízások a prioritást élvező ágazatokra és tagállamokra irányultak, de a kielégítetlen tanácsadási igényeket jobban szem előtt tartó, proaktívabb megközelítésre lett volna szükség

33 A Platformról rendelkezésre álló irányítási információk és egyéb ellenőrzési bizonyítékok alapján elemeztük, hogy a Platform megbízásai milyen mértékben tükrözték a tanácsadási szolgáltatás elsődleges prioritásait (30. és 31. bekezdés), konkrétan a következőket:

- o adicionalitás a többi köz- vagy magánszférabeli tanácsadási forráshoz képest;
- o hozzájárulás a beruházásra alkalmas projektek kínálatának bővítéséhez, beleértve a következőket:
 - a) ESBA-támogatásra jogosult projektek, valamint éghajlatpolitikai, a körforgásos gazdasághoz kapcsolódó, digitális és határokon átnyúló projektek;
 - b) pénzügyi eszközök, beruházási platformok és köz-magán partnerségek;
- o a legnagyobb tanácsadási igényű ágazatok és területek lefedése.

34 Felmérést készítettünk a kedvezményezettek egy mintáján annak értékelésére, hogy a kapott tanácsadási támogatást más köz- vagy magánszférabeli tanácsadó szervtől is megkaphatták volna-e. Megállapítottuk, hogy a válaszadók közel 50%-a arról számolt be, hogy ugyanezt a tanácsadási támogatást más köz- vagy magánszférabeli tanácsadó szervtől is megszerezhetette volna.

35 Ami a **beruházás céljára megfelelő projektek kínálatát** illeti, megállapítottuk, hogy szinte minden megbízás (285-ből 265, azaz 92%) projektspecifikus volt. A Platform 55 megbízást rögzített az EBB pénzügyi műveleteihez kapcsolódóként. 28 megbízás **kapcsolódott az ESBA-hoz**, ebből 12 érintett olyan projektet, amely már részesült ESBA-támogatásban, vagyis az EBB által végrehajtandó pénzügyi műveletet már jóváhagyták, aláírták vagy kifizették, továbbá három kapcsolódott törölt projekthez, 13 pedig olyan projekthez, amelynek jóváhagyása még folyamatban volt. Össességében 2018 végéig az összes jóváhagyott ESBA-támogatással rendelkező

pénzügyi művelet alig több mint 1%-ához (1031-ből 12 db¹⁸) kapcsolódott a Platform által végrehajtott megbízás.

36 Megállapítottuk továbbá, hogy a 285 megbízás közül 45 kapcsolódott éghajlatpolitikai fellépéshez (16%), 9 a körforgásos gazdasághoz (3%), 16 a digitális ágazathoz (6%) és 12 határon átnyúló projektekhez (4%). Ezenfelül a Platform 30 megbízást (2018: 17) indított potenciálisan innovatív pénzügyi eszközök, 12-t (2018: 7) potenciális beruházási platformok¹⁹ és 16-ot (2018: 4) potenciális köz-magán partnerségek²⁰ kapcsán. Ezekben az esetekben a Platform nagyon korai szakaszban nyújthat támogatást, amikor még nincs garancia arra, hogy az érintett eszközök, platformok, illetve partnerségek valóban létrejönnek (**3. háttérmagyarázat**).

3. háttérmagyarázat

A Platform pénzügyi eszközökkel és beruházási platformokkal kapcsolatos megbízásai – példák

A mintánkban szereplő egyik megbízás esetében a Platform új finanszírozási modellek értékelését – többek között új finanszírozási források felkutatását – támogatta egy több egyetemet érintő kormányzati kutatás-fejlesztési beruházás kapcsán. A Platform általi fellépés többletértékét azzal indokolták, hogy a Platform támogatja a regionális vagy helyi közszervek általi beruházásra alkalmas, **innovatív pénzügyi eszközöket** alkalmazó projektek létrehozására irányuló kezdeményezéseket. A megbízás egyik outputja egy külső tanácsadó cég által 2018 decemberében elkészített jelentés volt. 2018 decemberének végén még túl korai volt következtetést levonni azzal kapcsolatban, hogy a Platform által nyújtott támogatás eredményeképpen sor kerül-e majd új pénzügyi eszköz alkalmazására.

Egy másik, a mintánkban szereplő megbízás egy olyan webes eszköz kifejlesztéséhez kapcsolódott, amelynek célja egy, a mezőgazdasági ágazatot célzó **beruházási platformhoz** való hozzáférés megkönnyítése volt. A megbízás nem új beruházási platform létrehozását célozza, hanem segíti a végfelhasználókat egy meglévő platform forrásaihoz való hozzáférésben, amely az esb-alapokból és az Európai Stratégiai Beruházási Alapból (ESBA) biztosított forrásokat lesz képes rendelkezésre bocsátani.

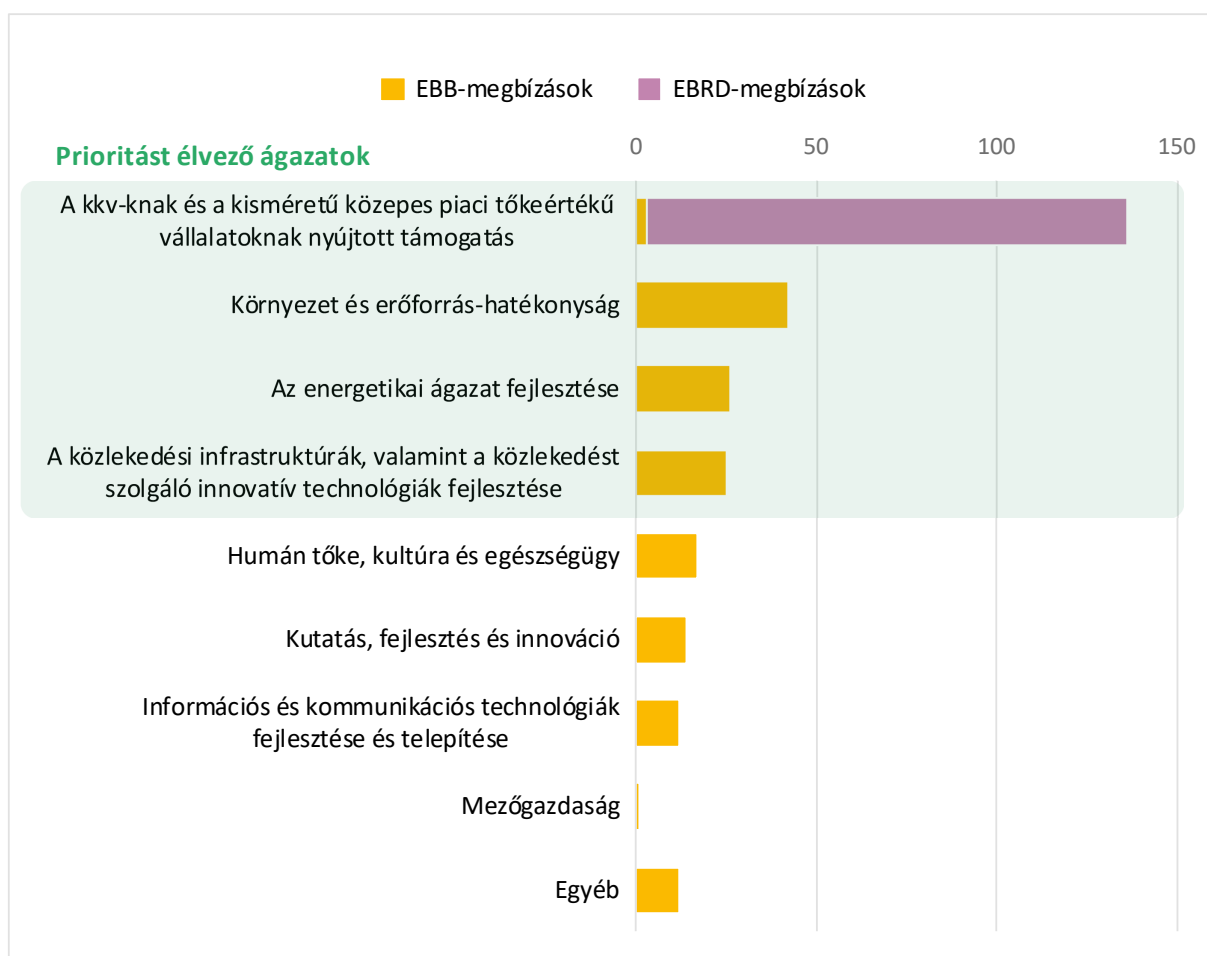
¹⁸ Forrás: Az EBB ESBA-ra vonatkozó adatai, 2019. január.

¹⁹ Az (EU) 2015/1017 (ESBA-) rendelet 2. cikke (4) bekezdésének meghatározása szerint.

²⁰ Ez a három kategória átfedheti egymást, így nem lehet százalékos arányt számítani.

37 Ami az **ágazatokat** illeti, a Platform az ESBA tevékenységi ágazataival összhangban kategorizálta a megbízásokat (**6. ábra**). A megbízások többsége (285-ből 215, azaz 83%) az igényfelmérésben azonosított magasabb prioritású ágazatokhoz (közlekedés, energia, környezetvédelem és erőforrás-hatékonyság, kis- és középvállalkozások [kkv] és közepes piaci tőkeértékű vállalkozások), a többi pedig alacsonyabb prioritást élvező ágazatokhoz kapcsolódott. A megbízások nagy részét az EBRD kkv-k javára hajtotta végre négy országban (285-ből 133, azaz 47%).

6. ábra. A megbízások többsége a kiemelt prioritást élvező ágazatokhoz kapcsolódott



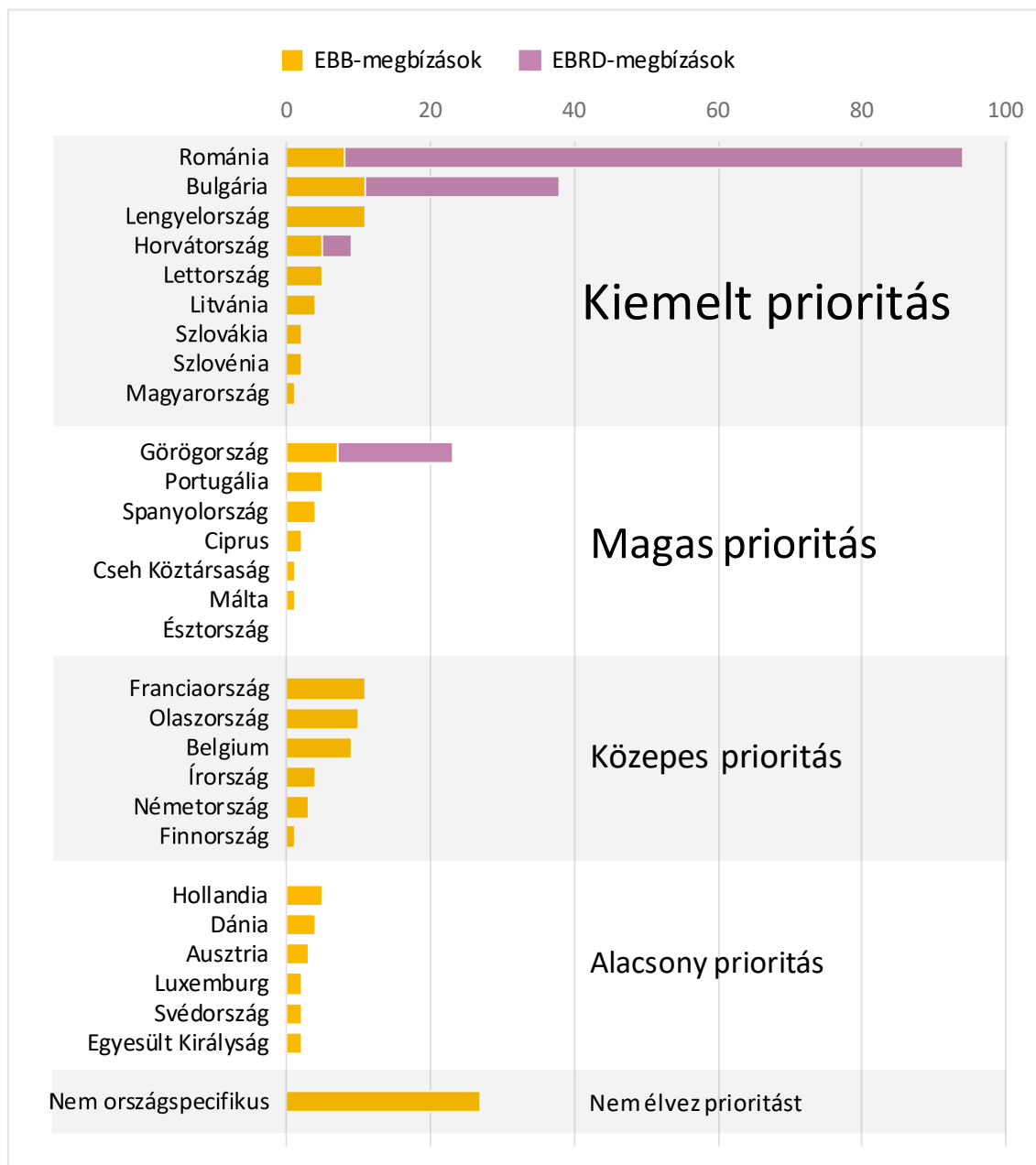
Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján.

38 Ami a **földrajzi eredetet** illeti, megállapítottuk, hogy a megbízások 58%-a a legmagasabb tanácsadási igényűként besorolt²¹ tagállamokhoz kapcsolódott (Bulgária, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Litvánia, Magyarország, Románia, Szlovákia és Szlovénia). Megállapítottuk továbbá, hogy ennek oka főként az volt, hogy az EBRD számos megbízást (113) hajtott végre Romániában, Bulgáriában és

²¹ A PWC által a Platform számára készített igényfelmérési tanulmány.

Horvátországban. Elemzésünk szerint az EBB által közvetlenül irányított megbízásoknak 32%-a (152-ből 49) kapcsolódott a legmagasabb tanácsadási igényű tagállamokhoz (7. ábra). Nyolc megbízás kapcsolódott ESBA-műveletekhez, amelyeket öt kohéziós országban hajtottak végre.

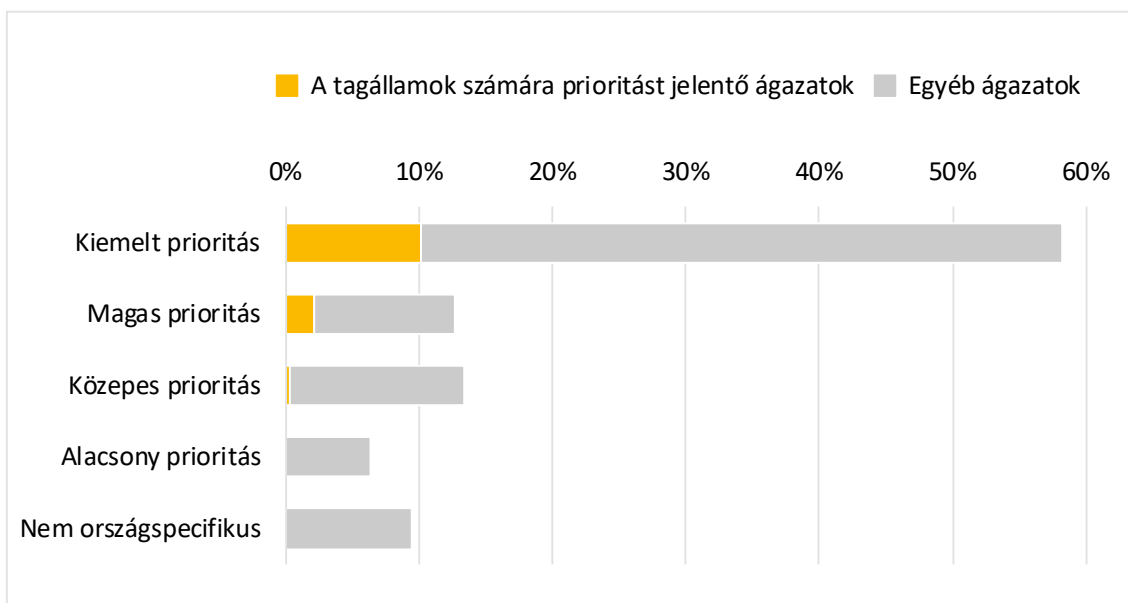
7. ábra. A kiemelt prioritást élvező tagállamokhoz kapcsolódó megbízások Romániában és Bulgáriában koncentráltak



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján.

39 Bár a megbízások 83%-a nagyobb prioritást élvező ágazatokhoz, 58%-uk pedig a tanácsadási igényekről szóló tanulmány szerint kiemelt prioritást élvező tagállamokhoz kapcsolódott (**1. táblázat**), megállapítottuk, hogy a megbízásoknak mindössze 10%-a kapcsolódott a kiemelt prioritású tagállamok prioritást élvező ágazataihoz (energia, közlekedés, környezetvédelem és erőforrás-hatékonyság – lásd: **8. ábra**).

8. ábra. Kevés megbízást hajtottak végre a kiemelt tagállamok prioritást élvező ágazatai kapcsán



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2018. december 31-i adatai alapján.

40 Szerintünk bár a megbízások többsége a prioritást élvező ágazatokra és tagállamokra irányult, a kielégítetlen tanácsadási igényeket jobban szem előtt tartó, proaktívabb megközelítésre lett volna szükség.

A Platform erőfeszítései ellenére lassan fejlődött ki a földrajzi lefedettség javítására irányuló együttműködés a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel

41 A helyi szintű partnerekkel folytatott együttműködés kulcsfontosságú eszközt jelentett a Platform számára azon célkitűzésének teljesítéséhez, hogy megszüntesse a tagállamok tanácsadási igényeinek kielégítése terén mutatkozó réseket. Ennek érdekében a Platform törekedett arra, hogy megállapodások révén együttműködést építsen ki a helyi partnerintézményekkel, különösen a tagállami fejlesztési bankokkal és intézetekkel, valamint az EBRD-vel. Ezen együttműködés célja a tudásmegosztás ösztönzése, a Platformhoz beérkező megkeresések számának növelése, valamint a

helyi szintű tanácsadási szolgáltatások megerősítése volt. Megvizsgáltuk, hogy az időszak során hogyan alakult a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel, valamint az EBRD-vel folytatott együttműködés.

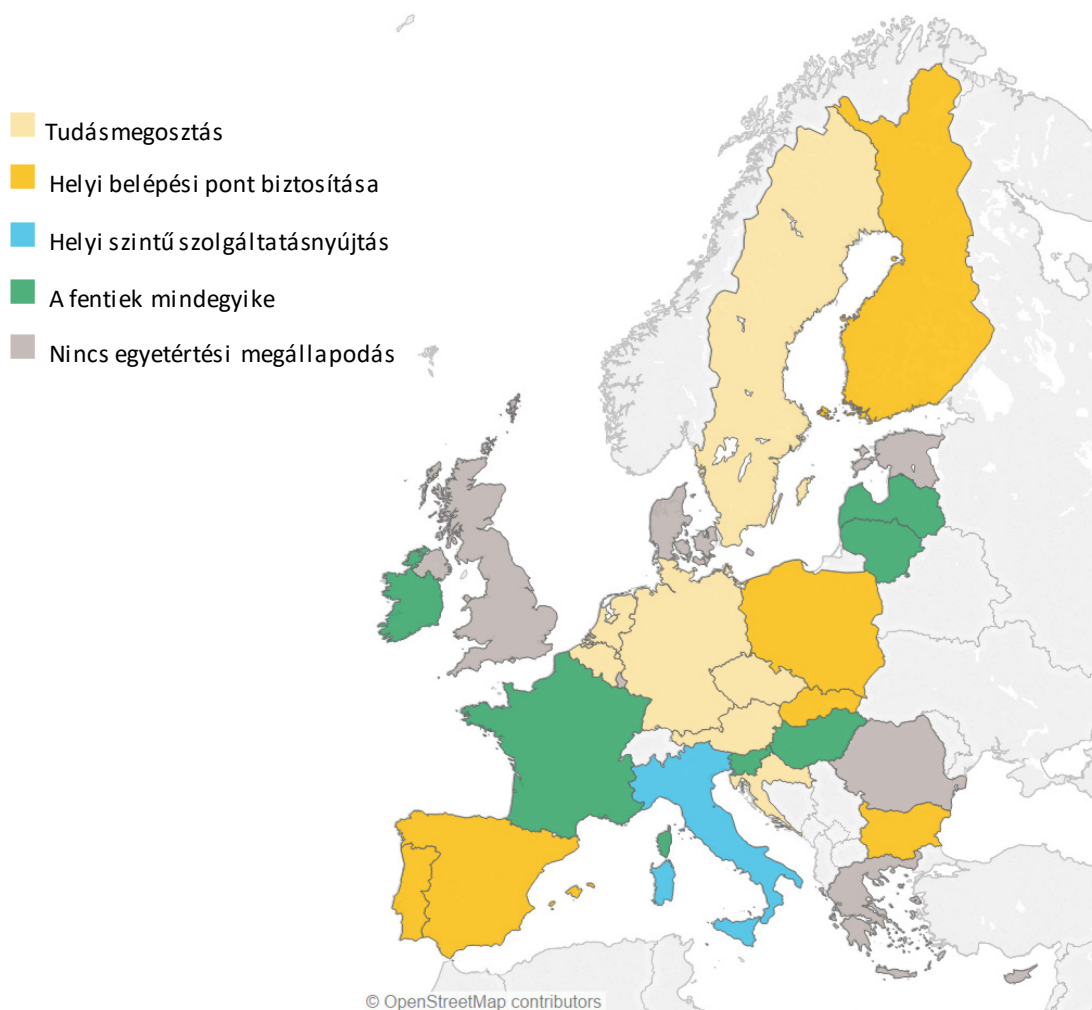
42 Az ESBA-rendelet²² értelmében a Platformnak törekednie kellett arra, hogy együttműködési megállapodást kössön minden egyes tagállam nemzeti fejlesztési bankjával vagy intézetével, illetve proaktív tanácsadási támogatást nyújtson az ilyen intézménnyel nem rendelkező tagállamoknak. A Bizottság és az EBB közötti partnerségi keretmegállapodás a következők vonatkozásában írja elő **a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való együttműködést:**

- a) az ismeretek és bevált gyakorlatok megosztása és terjesztése;
- b) helyi belépési pont biztosítása a Platform potenciális kedvezményezettjei számára;
- c) tanácsadási szolgáltatások nyújtása a Platform részéről.

43 Megállapítottuk, hogy 2018. december 31-éig a Platform 25 együttműködési megállapodást írt alá egyetértési megállapodás formájában 20 tagállam nemzeti fejlesztési bankjával és intézetével (*III. melléklet*), amelyek meghatározzák a Platformmal való együttműködés szintjét. A *9. ábra* az egyetértési megállapodás tárgyát képező együttműködés jellegét mutatja be. A Platform öt tagállamban (Bulgária, Franciaország, Lengyelország, Litvánia és Németország) két-két nemzeti fejlesztési bankkal, illetve intézménnyel is aláírt egyetértési megállapodást. Nyolc tagállammal – Ciprus, Dánia, az Egyesült Királyság, Észtország, Görögország, Luxemburg, Málta és Románia – nem született egyetértési megállapodás. Az egyetértési megállapodás aláírása hivatalos keretet biztosított a Platform tevékenységével összefüggő ismeretek megosztása számára. Felmérésünkben a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek **az ismeretek és a bevált gyakorlatok megosztását** említették leggyakrabban az egyetértési megállapodás megkötésének okaként. Ezzel kapcsolatban az ilyen együttműködés keretében végrehajtott legfontosabb fellépés a Platform tevékenységeivel kapcsolatos ismeretterjesztő kommunikációs rendezvények szervezése volt. A 20 intézményből 7 úgy nyilatkozott, hogy 2018. december 31-ig semmiféle együttműködési tevékenységre nem került sor.

²² Az ESBA-rendelet 14. cikkének (6) bekezdése.

9. ábra. Változó mértékű együttműködés a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel



Forrás: Térképvázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc (CC BY-SA) alá tartozó adatközlők.

44 Bár a 2015–2018-as időszakban a Platformhoz **beérkező megkeresések** viszonylag kis része (1091-ből 62, azaz 6%) származott nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől, az időszak során növekvő tendencia volt tapasztalható (2015: 3 megkeresés, 2018: 28 megkeresés). Noha a megkeresések 18 tagállamból érkeztek, közel 80%-uk mindössze 9 tagállam (Cseh Köztársaság, Horvátország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Málta, Szlovákia és Szlovénia) nemzeti fejlesztési bankjától vagy intézetétől származott. A Platform 2018. december 31-ig összesen 17 ilyen megkeresést talált alkalmasnak arra, hogy azok alapján a Platform további támogatásával járó megbízást kezdeményezzen (az EBB által közvetlenül irányított megbízások 11%-a).

45 Az együttműködés fejlesztésének lassúsága hátterében többek között a megfelelő szerződéses keret létrehozásának nehézségei álltak. Megállapítottuk, hogy az uniós költségvetésből finanszírozott, **a Platform által biztosított tanácsadói szolgáltatásokra** irányuló, az EBB és a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek által aláírt megállapodások megkötéséhez módosítani kellett az Unió és az EBB közötti szerződéseket. Különösen is ez volt a helyzet a partnerségi keretmegállapodás 2017. májusi módosításakor. Ezenfelül a 2016. évi egyedi támogatási megállapodást 2017. decemberében módosították, hogy az meghatározza a Platform által a nemzeti fejlesztési bankoknak és intézeteknek nyújtott pénzügyi támogatás feltételeit, beleértve azt a követelményt is, hogy az érintett intézményeknek megfelelő nyilvántartást kell vezetniük, hogy az EBB ellenőrizni tudja a Platformtól kapott támogatás felhasználását.

46 Az együttműködés létrejöttét lassította az is, hogy a nemzeti fejlesztési bankoknak és intézeteknek bővíteniük kellett kapacitásaikat a megkeresések feldolgozásához és a Platform általi szolgáltatások helyi szintű biztosításához. A Platform lépéseket tett e probléma megoldása érdekében. 2016. évi költségvetésében 7 millió eurós összeget különített el **a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek kapacitásfejlesztési szükségleteinek** és a tanácsadói szolgáltatások helyi szintű nyújtásának támogatására és kezelésére²³. A Platform felkérte a nemzeti fejlesztési bankokat és intézeteket, hogy pályázati felhívás keretében tegyenek javaslatot kezdeményezésekre. A Platform legfeljebb 75%-os támogatást ajánlott fel az elfogadott javaslatokhoz kapcsolódó, támogatható tanácsadói és személyzeti költségek fedezéséhez. Az ajánlatok a következőkre vonatkozhattak:

- beruházási tanácsadás nyújtása a Platform részéről;
- szervezeti kapacitás létesítése vagy fejlesztése;
- tudástranszfer a helyi tanácsadói kapacitás fejlesztése érdekében.

47 A kapacitásépítésre irányuló **pályázati felhívást** 2017. decemberében tették közzé. A Platform felkérte a nemzeti fejlesztési bankokat és intézeteket, hogy 100–500 ezer euró összegű kezdeményezésekre nyújtsanak be javaslatokat. A Platform 2020. júniusáig tervezte nyitva tartani a pályázati felhívást, amennyiben folyamatosan rendelkezésre áll finanszírozás. A tervek szerint háromhavonta került volna sor a javaslatok elfogadására. A javaslatok első köre 2018. februárjában érkezett be. Kilenc nemzeti fejlesztési bank és intézet nyújtott be javaslatot, ebből hat javaslat részesült

²³ A 2016. évi egyedi támogatási megállapodás értelmében.

kedvező elbírálásban, és a sikeres pályázók meghívást kaptak a finanszírozási megállapodással kapcsolatos tárgyalásokra. A tárgyalások elhúzódása miatt 2018. december 31-ig csak egyetlen finanszírozási megállapodást írtak alá. 2018 végéig költség nem merült fel.

48 A pályázati felhívás **elbírálási eljárásáról** készített elemzésünk alapján megállapítottuk, hogy bizonyos kulcsfontosságú értékelési kritériumok nem játszottak döntő szerepet a javaslatok elbírálásában. A 2018 végéig aláírt egyetlen finanszírozási megállapodás esetében például a sikeres pályázó csak az elérhető pontok kevesebb mint felét kapta meg a javaslat kiforrottságára és a várható eredményekre vonatkozó kritérium kapcsán, amelyek együttesen kevesebb mint 20%-át tették ki a teljes megítélt pontszámnak. Fennáll tehát a kockázat, hogy a megítélt támogatás nem fog jelentős hatást gyakorolni a helyi szintű tanácsadási szolgáltatásokra.

49 Ami az **EBRD**-t illeti, az EBB 2017 márciusában megállapodást írt alá, amely értelmében a Platform támogatást nyújt az EBRD kisvállalkozásoknak tanácsadást biztosító programja számára. A Platform által a programhoz nyújtott támogatás eredetileg Bulgária, Görögország és Románia kkv-ágazata gazdasági fejlődésének és versenyképességének megerősítésére irányult. A 2016. évi egyedi támogatási megállapodás egy későbbi módosítása²⁴ révén Horvátország is bekerült a kedvezményezett országok közé. Hogy az EBRD eleget tudjon tenni e feladatának, a Bizottságnak és az EBB-nek módosítania kellett a Platform működéséről szóló partnerségi keretmegállapodást és a 2016. évi egyedi támogatási megállapodást. Ezek a módosítások bonyolultabbá tették a Platform átfogó jogi és szerződéses keretét. A Platform 5,0 millió eurót állított költségvetésbe az EBRD-vel való együttműködés céljára, ebből az EBRD 2018 végéig 2,4 millió eurót vett kötelezettségvállalásba.

50 Véleményünk szerint a jogi háttér összetettsége, valamint a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek változó együttműködési készsége és kapacitása hozzájárultak ahhoz, hogy lelassult az előrehaladás a Platform által támogatott tanácsadási szolgáltatások, illetve az azok iránti kereslet földrajzi lefedettségének javítása terén. Miután végül létrejött, az EBRD-vel folytatott együttműködés nagyszámú megbízást keletkeztetett az érintett ágazatban és négy országban (**6. és 7. ábra**).

²⁴ A 2016. évi egyedi támogatási megállapodás új melléklete az EBB által az EBRD-nek nyújtott pénzügyi támogatás feltételeiről.

Kevés bizonyíték támasztja alá, hogy a Platform jelentős mértékben hozzájárult volna a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatának növeléséhez

51 Hogy valódi hatást gyakorolhasson, a Platformnak növelnie kellett a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatát. E célt elsődlegesen megbízások végrehajtásán keresztül kívánták megvalósítani. Megvizsgáltuk az azzal kapcsolatos bizonyítékokat, hogy milyen hatást gyakorolt a Platform által nyújtott támogatás a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatára, különös tekintettel az ESBA-hoz kapcsolódó projektekre²⁵.

Nem követték nyomon megfelelően a Platform megbízásai nyomán létrejövő beruházásokat

52 A Platform eljárásai csak a megbízások végrehajtásának („output”) **nyomon követéséről** rendelkeznek, annak figyelemmel kíséréséről azonban nem, hogy a megbízások beruházás céljára megfelelő projekteket eredményeztek-e („eredmények”) (**4. háttérmagyarázat**). Miután megszületett a megállapodás a megbízásról, a Platform tanácsadója kapcsolatba lépett az EBB érintett szolgálatával, hogy biztosítsa a megbízás megfelelő végrehajtását. A Platform tanácsadója felelt annak ellenőrzéséért, hogy a megbízásokat a megfelelő határidőre és költségvetésen belül teljesítsék, míg az EBB szakértő szolgálata volt felelős a támogatás nyújtásáért és a kedvezményezettrel való kommunikációért. A Platform nem követte nyomon módszeresen (az EBB szolgálataitól vagy a kedvezményezettektől kapott információk alapján), hogy a projekt végül részesült-e finanszírozásban az EBB-től vagy az ESBA-ból, illetve más forrásból, illetve hogy a beruházás valóban megvalósult-e. A Platformnak különösen nem állt módjában ellenőrizni, hány lezárt megbízásnak sikerült az EBB-n kívül más beruházókat bevonnia.

²⁵ Az ESBA-rendelet 6. cikke meghatározza az uniós garancia igénybevitelére vonatkozó ESBA jogosultsági kritériumokat.

4. háttérmagyarázat

Elégtelen nyomonkövetési intézkedések (példa)

Egy, a mintában szereplő megbízás esetében a megkeresés egy, a high-tech ágazatban megvalósítandó projekt finanszírozási opcióinak értékeléséhez kért támogatást. A közhatóság (létesítményekre, eszközökre és K+F-re irányuló) beruházási tervet dolgozott ki, amelyben több fél – köztük magánszférabeli jogalanyok, bankok és az EBB – is szerephez jutott. A Platform által nyújtott támogatás outputja a 2018 januárjában az EBB InnovFin tanácsadó részlege által nyújtott pénzügyi tanácsadás volt. A Platform nem követte nyomon, hogy a projekt végül finanszírozáshoz jutott-e (az EBB-től, az ESBA-ból vagy más forrásból), illetve beruházást eredményezett-e.

53 2018 októberében a Platform elkezdett **visszajelzési** nyomtatványokat kiküldeni a szolgáltatásait igénybe vevő kedvezményezetteknek. Ezek a nyomtatványok több szempontból – többek közt az igények kielégítése, a kapott szaktanács minősége és a projekt utóélete tekintetében – vizsgálták a kedvezményezettek elégedettségét a tanácsadási szolgáltatással. Ellenőrzésünk időpontjáig a Platform nem készített elemzést a kedvezményezettektől kapott visszajelzésekről.

54 A Platform 2017 júliusában alapvető **teljesítmény- és monitoringmutatókat** dolgozott ki, majd ezeket 2018 februárjában felülvizsgálta és frissítette, hogy azok tükrözzék a 2017 decemberében elfogadott ESBA 2.0 rendelet új prioritásait. Tökéletlenségeket tártunk fel a Platform 8 alapvető outputmutatójából 5, valamint annak mind a 6 eredménymutatója esetében (további részletekért lásd: [V. melléklet](#)). Megállapítottuk továbbá, hogy a keret nem tartalmazott az innovatív pénzügyi eszközök és a köz-magán partnerségek igénybevételét vizsgáló mutatókat, holott ezeket a szempontokat az ESBA 2.0 rendelet új prioritásként vezette be.

55 Véleményünk szerint a Platformnak az ellenőrzött időszakban nem volt megfelelő eljárása a projektspecifikus megbízások nyomán létrejövő beruházások nyomon követésére. A megbízások eredményével kapcsolatos információk hiánya és a bizonyos mutatókat érintő hiányosságok megnehezítették a Platform vonatkozó teljesítményének nyomon követését és értékelését.

A Platform által indított megbízások közül 2018 végéig csak keveset sikerült lezárni

56 Megállapítottuk, hogy a Platform 2018 végéig mindössze 89 tanácsadási megbízást zárt le, ebből 27-et az EBB szolgálatai közvetlenül irányítottak és főként közszektorbeli kedvezményezettekre irányultak, 62-t pedig az EBRD-vel együttműködésben hajtották végre, ezek magánszektorbeli kkv-khoz kapcsolódtak. Az EBB által irányított megbízások költsége átlagosan 85 000 euró körül alakult és lezárásukhoz kicsivel több mint 14 hónapra volt szükség, míg az EBRD által irányított megbízások mintegy 18 000 euróba kerültek és kevesebb mint 6 hónap alatt készültek el. A 89 lezárt megbízás közül azon 32 esetében, amelyek kapcsán információk állnak rendelkezésre, az EBB által irányított, lezárt megbízásokhoz kapcsolódó beruházások becsült átlagértéke 301 millió euró, míg az EBRD-vel együttműködésben végrehajtott, kkv-khoz kapcsolódó, lezárt megbízásoké 1,3 millió euró volt. 2018. december 31-ig három lezárt megbízás kapcsán hagytak jóvá vagy írtak alá ESBA-műveletet.

57 A legtöbb lezárt megbízás romániai kkv-khoz kapcsolódott (89-ből 51, azaz 57%), mivel ebben az országban igen nagyszámú megbízásra került sor az EBRD-vel együttműködésben. A közvetlenül az EBB szolgálatai által irányított 27 lezárt megbízás közül egyazon tagállamban a legtöbbet (négyet) Lengyelországban hajtották végre, és 2018. december 31-ig 13 tagállamban nem került sor megbízás lezárására.

58 A lezárt megbízások túlnyomó többsége projektspecifikus volt (89-ből 85, azaz 96%) és nagyrészt korai szakaszban lévő projektekkel kapcsolatos technikai tanácsadásra irányult (85-ből 77). Következésképp nem lehetünk biztosak abban, hogy ezeknek a projekteknek sikerül-e beruházáshoz jutniuk.

59 Véleményünk szerint a Platform túl kevés megbízást zárt le 2018 végéig ahhoz, hogy jelentős hatást gyakoroljon a beruházásra alkalmas projektek kínálata tekintetében, tekintve, hogy ezek közül csak három esetében hagytak jóvá vagy írtak alá ESBA-műveletet. A lezárt megbízások nagymértékben a romániai és bulgáriai kkv-ágazatra koncentráltak. Mivel a Platform által nyújtott támogatás főként korai szakaszban lévő projektekhez kapcsolódott, lehetséges, hogy csak hosszabb távon jár majd érezhető hatással. Az egyedi megbízások nyomán keletkező esetleges nagyberuházások értéke azonban sokszorosan meghaladhatja a tanácsadási szolgáltatások költségeit.

Következtetések és ajánlások

60 Következtetéseink a Platform 2018 végén fennálló szervezetére és működésére vonatkoznak. Megállapítjuk, hogy a Platform eddig az időpontig nem bizonyult eredményes eszköznek az uniós beruházások ösztönzésében.

61 Megállapítottuk, hogy a Platformot anélkül hozták létre elvileg keresletvezérelt eszközként, hogy érdemi előzetes értékelést készítettek volna arról, hogy az milyen tanácsadási igényeket fog kielégíteni, valószínűleg milyen szintű kereslet mutatkozik majd iránta, illetve hogy milyen erőforrásokra lesz szüksége. A gyakorlatban a Platform a rendelkezésére álló erőforrásokhoz képest kevés olyan megkeresést kapott, amely alapján megbízást lehetett indítani. A közvetlenül a Platform weboldalán keresztül beérkezett, illetve a nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől kapott megkeresések nyomán kevés olyan megbízás született, amelyhez a Platform támogatására lett volna szükség (13–23. bekezdés).

1. ajánlás. A Platform tevékenységeihez való hozzáférés javítása

A Platform koordinációs bizottsága fokozza a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel a Platform által nyújtott támogatáshoz való helyi hozzáférés érdekében folytatott együttműködést.

Határidő: a Platform fennmaradó végrehajtási időszakában (2020 végéig)

62 Megállapítottuk, hogy a végrehajtott megbízások tekintetében a Platform nagyrészt teljesítette azt a célkitűzést, hogy személyre szabott tanácsadási szolgáltatásokat nyújtson a támogatásban részesülő kedvezményezettek nagyfokú megelégedésére. Ugyanakkor nem rendelkezett kellőképpen egyértelmű stratégiával, illetve nem hozta létre az ahhoz szükséges kritériumokat és eljárásokat, hogy célzottan oda juttassa a támogatást, ahol az a legnagyobb értéket generálhatná, holott rögzítette az ehhez leginkább szükséges információkat. Megállapítottuk, hogy egyes kedvezményezettek megkérdőjelezték a Platform által nyújtott támogatás addicionalitását a többi tanácsadási forráshoz képest, és hogy az időszak alatt az ESBA által támogatott pénzügyi műveleteknek alig több mint 1%-a kapcsolódott a Platformtól származó megbízáshoz. Bár a megbízások túlnyomó része kiemelt prioritást élvező ágazatokhoz és tagállamokhoz kapcsolódott, csak kis részük érintette a legnagyobb tanácsadási igénnyel rendelkező tagállamok prioritást élvező ágazatait. Ezért proaktívabb megközelítésre lett volna szükség a kielégítetlen tanácsadási igények jobb megcélzásához. Emellett – a Platform erőfeszítései ellenére – a jogi háttér

összetettsége, valamint a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek változó együttműködési készsége és kapacitása miatt lassan fejlődött ki a földrajzi lefedettség javítására irányuló együttműködés a partnerekkel. Miután végül létrejött, az EBRD-vel folytatott együttműködés nagyszámú megbízást keletkeztetett a négy érintett ország kkv-ágazatában (25–50. bekezdés).

2. ajánlás. A prioritások jobb érvényesítése a támogatás célirányosítása során

A Platform koordinációs bizottsága törekedjen támogatásának és erőforrásainak jobb célirányosítására a következők révén:

- i. a tanácsadási támogatás értékének megállapítására irányuló sajátos kritériumok meghatározása, beleértve a más uniós programokkal való addicionalitást, a támogatás típusát, a beruházásokra gyakorolt potenciális hatást, valamint az ágazatokat és földrajzi területeket;
- ii. a potenciális megbízások értékének felmérésére szolgáló szűrési eljárások fejlesztése, hogy a Platform minél nagyobb mértékben hozzájárulhasson a tanácsadási támogatás tekintetében meghatározott prioritásokhoz;
- iii. a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való együttműködés továbbfejlesztése a Platform által támogatott tanácsadási szolgáltatások, illetve az azok iránti kereslet földrajzi lefedettségének javítása érdekében.

Határidő: a Platform fennmaradó végrehajtási időszakában (2020 végéig)

63 Megállapítottuk továbbá, hogy a Platformnak az ellenőrzött időszakban nem volt megfelelő eljárása az általa végrehajtott megbízások nyomán létrejövő beruházások nyomon követésére. A megbízások eredményével kapcsolatos információk hiánya és a Platform egyes teljesítménymutatóit érintő hiányosságok megnehezítették a Platform vonatkozó teljesítményének nyomon követését és értékelését. A Platform mindenesetre túl kevés megbízást zárt le 2018 végéig ahhoz, hogy jelentős hatást gyakoroljon a beruházásra alkalmas projektek kínálata tekintetében. A Platform összesen csak 89 megbízást zárt le 2018 végéig, és ezek közül három esetében hagytak jóvá vagy írtak alá ESBA-műveletet. A lezárt megbízások nagymértékben a romániai és bulgáriai kkv-ágazatra koncentráálódtak. A legtöbb megbízás a beruházás korai szakaszában lévő projektekhez kapcsolódott, ezért lehetséges, hogy csak hosszabb távon járnak majd érezhető hatással. Az egyedi megbízások nyomán keletkező esetleges nagyberuházások értéke ugyanakkor sokszorosán meghaladhatja a tanácsadási szolgáltatások költségeit. Összességében kevés bizonyítékot találtunk arra

nézve, hogy a Platform 2018 végéig jelentős mértékben hozzájárult volna a beruházás céljára alkalmas projektek kínálatának növeléséhez (53–59. bekezdés).

3. ajánlás. Jobb teljesítménymérés

Teljesítményének nyomon követése és javítása érdekében a Platform koordinációs bizottsága:

- i. kövesse nyomon a tanácsadási támogatás eredményeit (azaz hogy a megbízások beruházás céljára megfelelő projekteket eredményeznek-e);
- ii. dolgozzon ki mutatókat és adott esetben célértékeket az eredmények méréséhez;
- iii. a Platform teljesítményének jobb értékelése érdekében vesse össze a Platform egyes lezárt projektspecifikus megbízásainak tényleges költségeit azoknak a várható beruházások tekintetében elért eredményeivel.

Határidő: a Platform fennmaradó végrehajtási időszakában (2020 végéig, illetve a 3. ajánlás iii. pontja esetében 2021 végéig)

64 Végezetül ellenőrzésünk kimutatta, hogy a Platform létrehozása során elkövetett kialakítási hibák korrigálása nehéznek bizonyult a végrehajtási szakaszban, és azok befolyásolták a teljesítményt. A 2021–2027-es InvestEU program keretében a Bizottság által irányított és működtetett InvestEU Tanácsadó Platform a tervek szerint 13 jelenleg is létező központi irányítású uniós tanácsadási kezdeményezést fog felváltani, köztük a Platformot is. A javaslat egyszerűsíteni és javítani kívánja a beruházás támogatására irányuló tanácsadási szolgáltatások koordinálására és nyújtására vonatkozó jelenlegi rendelkezéseket.

4. ajánlás. A Platform működése során levont tanulságok hasznosítása az InvestEU Tanácsadó Platform kapcsán

A két kezdeményezés közötti zökkenőmentes átmenet biztosítása, valamint a Platform működtetése során szerzett főbb tapasztalatoknak a jövőbeni InvestEU Tanácsadó Platform kapcsán történő hasznosítása érdekében a Bizottság:

- i. a 2015–2020-as időszak során szerzett tapasztalatok alapján mérje fel a tanácsadási igényeket és a célzott tanácsadási kezdeményezések iránti valószínű keresletet;

- ii. célirányosítsa a tanácsadási támogatást a mindeddig lefedetlen igényekre és az InvestEU garancia keretében potenciálisan támogatható projektek fejlesztésére;
- iii. a tanácsadási szolgáltatások földrajzi lefedettségének javítása érdekében építsen a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való közvetlen együttműködésre;
- iv. a helyi szinten való jelenlét formájában fejlesszen ki proaktívabb megközelítést a tanácsadási szolgáltatások iránti megkeresések ösztönzésére;
- v. az új InvestEU Tanácsadó Platform honlapjának kialakítása és e honlap használatának ösztönzése révén javítsa a tanácsadási szolgáltatásokhoz való hozzáférést;
- vi. dolgozzon ki megfelelő, a tanácsadási szolgáltatások nyújtásának költségeire és hasznaira egyaránt kiterjedő monitoring- és teljesítményértékelési keretrendszert.

Határidő: 2021 vége.

A jelentést 2020. március 31-i luxembourgi ülésén fogadta el a Tony Murphy számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner Lehne
elnök

Mellékletek

I. melléklet. A jelenlegi TPK központi irányítású uniós technikai segítségnyújtási kezdeményezései

Technikai segítségnyújtási kezdeményezés	Technikai segítségnyújtást irányító szerv	Technikai segítségnyújtást biztosító szolgáltató(k)	Díj alapja	Költségmegosztás az EU és az EBB között		A kedvezményezett által fedezett költség	Összeg (uniós költségvetés) (euró)	Végrehajtási időszak
				EU	EBB			
EIAH (Platform)	EBB	EBB/egyéb pénzügyi intézmények (EBRD/NPBI)/külső tanácsadók	költségfedezet (FAFA-kulcsok)	75%	25%	kizárólag magánforrás, ebből kkv max. 33%	110 000 000	2015–2020
ELENA	EBB	Külső tanácsadók	A biztosított technikai segítségnyújtás 6%-a	100%	0	A biztosított technikai segítségnyújtás legalább 10%-a	279 000 000	2014–2020
H2020 – energiahatékonysági pályázat – projektfejlesztési támogatás)	EASME	Külső tanácsadók	n.a.				50 000 000	2014–2020
Az InnovFin tanácsadó részlege	EBB	EBB	költségfedezet (FAFA-kulcsok)	100%	0	0	28 000 000	2014–2020
EEEEF, Európai Bizottság, technikai segítségnyújtás	Az EBB hatáskör-átruházási megállapodása az EEEF alapkezelőjével (DB)	Külső tanácsadók	A biztosított technikai segítségnyújtás 6,5%-a	100%	0	Az előirányzott technikai segítségnyújtás 10%-a	20 000 000	2012–2017

Technikai segítségnyújtási kezdeményezés	Technikai segítségnyújtást irányító szerv	Technikai segítségnyújtást biztosító szolgáltató(k)	Díj alapja	Költségmegosztás az EU és az EBB között		A kedvezményezett által fedezett költség	Összeg (uniós költségvetés) (euró)	Végrehajtási időszak
				EU	EBB			
CEF	EBB	EBB/külső tanácsadók	költségfedezet (FAFA-kulcsok)	90%	10%	0	1 262 170 a Jaspersnek 2015-ben 3 000 000 a Jaspersnek 2018-ban	2015–2018
NCFE	EBB	Külső tanácsadók	A lekötött uniós hozzájárulás 5%-a	100%	0	0 (a kedvezményezettől eseti alapon pénzügyi hozzájárulás kérhető)	10 000 000	2015–2019 + (meghosszabbítás mérlegelés alatt)
PF4EE	EBB	EBB / pénzügyi közvetítők	A lekötött uniós hozzájárulás 6%-a	100%	0	0	3 200 000	2014–2019
EEEEF technikai segítségnyújtási eszköz	EEEEF-alapkezelő	Az EEEF által alkalmazott külső tanácsadók	A kifizetett technikai segítségnyújtás 20%-a	–	–	0	a források rendelkezésre állásának függvényében (az EEEF többlépcsős bevételi rendszere)	2017+
CEF _ Tagállamok	Vasúti pályahálózat-működtető/minisztériumok	Külső tanácsadók	valós költségek	100%	0	0	17 021 785	2014–2020
Intelligens szakosodási platform az ipari modernizációért	GROW	Külső tanácsadók		100%	n.a.		1 500 000	2018–2020

Technikai segítségnyújtási kezdeményezés	Technikai segítségnyújtást irányító szerv	Technikai segítségnyújtást biztosító szolgáltató(k)	Díj alapja	Költségmegosztás az EU és az EBB között		A kedvezményezett által fedezett költség	Összeg (uniós költségvetés)	Végrehajtási időszak
				EU	EBB		(euró)	
Várostámogatási eszköz	ENER/EASME	Végrehajtó ügynökség		n.a.			16 000 000	2019–2023
Szigettámogatási eszköz	ENER	Külső		n.a.			10 000 000	2018–2020
EaSI	EMPL	Külső tanácsadók					13 000 000	
JASPERS	EBB	EBB	költségfedezet (FAFA-kulcsok)	80%	20%	0	233 650 000	2014–2020
ÖSSZESEN							795 633 955	

II. melléklet. Ellenőrzési módszertan

- Megállapításainkat a következőkre alapoztuk:
- A Platformhoz és a már meglévő tanácsadási kezdeményezésekhez kapcsolódó kulcsfontosságú dokumentumok áttekintése, beleértve a következőket:
 - jogalap és szakpolitikai dokumentumok;
 - pénzügyi és szerződéses keret;
 - irányítási dokumentáció (pl. a Platform koordinációs bizottságának dokumentumai);
 - irányítási eljárások;
 - éves munkaprogramok;
 - tevékenységi jelentések.
- Interjúk az EBB és a Platform munkatársaival, valamint az érintett bizottsági szolgálatok (DG ECFIN, DG RTD, DG GROW, DG MOVE, DG ENER, DG REGIO) tisztviselőivel.
- A Platform irányítási rendszerében 2018. december 31-én tárolt, a tanácsadási szolgáltatások iránti megkeresésekre vonatkozó adatok elemzése.
- A Platformhoz beérkezett, tanácsadási szolgáltatások nyújtására irányuló 18 megkeresés – köztük 15 ún. megbízás, tehát olyan megkeresés, amelyhez a Platform egyedi erőforrásokat rendelt – kezelésének felülvizsgálata:

Mintaelem #	Megkeresés	Megkeresés éve	Ország	A tanácsadási beavatkozás fő ágazata	Megkeresés állapota
1	0021	2015	Szlovénia	A közlekedési infrastruktúrák, valamint a közlekedést szolgáló berendezések és innovatív technológiák fejlesztése	Megbízás kiadva
2	0263	2016	Portugália	A közlekedési infrastruktúrák, valamint a közlekedést szolgáló berendezések és innovatív technológiák fejlesztése	Lezárva

Mintaelem #	Megkeresés	Megkeresés éve	Ország	A tanácsadási beavatkozás fő ágazata	Megkeresés állapota
3	0228	2016	Ciprus	Környezet és erőforrás-hatékonyság	Lezárva
4	0187	2016	Románia	Humán tőke, kultúra és egészségügy	Megbízás kiadva
5	0196	2016	Luxemburg	Információs és kommunikációs technológiák fejlesztése és telepítése	Megbízás kiadva
6	0608	2017	Írország	Kutatás, fejlesztés és innováció	Megbízás kiadva
7	0414	2017	Bulgária	Egyéb	Megbízás kiadva
8	0440	2017	Nem országspecifikus	Kutatás, fejlesztés és innováció	Megbízás kiadva
9	0405	2017	Nem országspecifikus	Az energetikai ágazat fejlesztése	Megbízás kiadva
10	0521	2017	Franciaország	A közlekedési infrastruktúrák, valamint a közlekedést szolgáló berendezések és innovatív technológiák fejlesztése	Lezárva
11	0002ELENA	2017	Dánia	Környezet és erőforrás-hatékonyság	Megbízás kiadva
12	0594	2017	Franciaország	Kutatás, fejlesztés és innováció	Megbízás kiadva
13	0370	2017	Lengyelország	Környezet és erőforrás-hatékonyság	Lezárva
14	0437	2017	Lengyelország	Humán tőke, kultúra és egészségügy	Megbízás kiadva
15	0843	2018	Franciaország	Mezőgazdaság	Megbízás kiadva
16	0711	2018	Horvátország	Egyéb	Megbízás kiadva
17	0777	2018	Nem országspecifikus	Környezet és erőforrás-hatékonyság	Megbízás kiadva
18	0016EBRD	2018	Románia	Információs és kommunikációs technológiák fejlesztése és telepítése	Lezárva

- A 2018. december 31-én a Platformmal együttműködő nemzeti fejlesztési bankok és intézetek körében végzett felmérés, amelyet 2019. február 28-án küldtünk ki a Platformmal együttműködő 25 nemzeti fejlesztési banknak és intézetnek. A válaszadás végső határideje 2019. április 9. volt. A kérdőívet 18 tagállam 20 intézménye válaszolta meg.
- A Platform által az adott időszakban nyújtott támogatás végső kedvezményezettjei körében készített elektronikus felmérés. A kérdőívet a Platform támogatásában részesülő 88 végső kedvezményezettnek küldtük ki 2019. március 4-én, a válaszadási határidő 2019. április 12. volt. 24 uniós tagállamból 43 kedvezményezett válaszolta meg a kérdőívet.

III. melléklet. Az EBB és a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek között aláírt egyetértési megállapodások (2015–2018)

Ország	Intézmény neve	Aláírt megállapodás	Együttműködés szintje ²⁶
Ausztria	Austria Wirtschaftsservice Gesellschaft mbH (AWS)	2016	1
Belgium	Participatiemaatschappij Vlaanderen (PMV)	2018	1
Bulgária	Pénzügyi Eszközök Alapkezelője, Bulgária (FMFIB)	2016	1,2
Bulgária	Bolgár Fejlesztési Bank (BDB)	2015	1
Horvátország	Hrvatska Banka za Obnovu i Razvitak (HBOR)	2015	1
Cseh Köztársaság	Ceskomoravska Zaručni a Rozvojova Banka (CMZRB)	2016	1
Finnország	Finnvera	2017	1,2
Franciaország	Bpifrance	2016	1,3
Franciaország	Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	2016	1,2,3
Németország	NRW.Bank	2017	1

²⁶ 1. szint: az ismeretek és bevált gyakorlatok megosztása és terjesztése;

2. szint: helyi belépési pont biztosítása a Platform potenciális kedvezményezettjei számára;

3. szint: tanácsadási szolgáltatások nyújtása a Platform részéről.

Ország	Intézmény neve	Aláírt megállapodás	Együttműködés szintje ²⁶
Hollandia	Holland Beruházási Ügynökség (NIA)	2016	1
Írország	Strategic Banking Corporation of Ireland (SBCI)	2016	1,2,3
Lengyelország	Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK)	2016	1,2
Lengyelország	Lengyel Bankszövetség, nemzeti kapcsolattartó pont (ZBP)	2016	1,2
Lettország	Attistibas finansu institūcija Altum (ALTUM)	2015	1,2,3
Litvánia	Investiciju ir versio garantijos (INVEGA)	2016	1,2
Litvánia	Állami Beruházásfejlesztési Ügynökség (VIPA)	2016	1,2,3
Magyarország	Magyar Fejlesztési Bank (MFB)	2015	1,2,3
Németország	Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	2016	1
Olaszország	Cassa Depositi e Prestiti (CDP)	2016	1,3
Portugália	Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD)	2018	1,2
Spanyolország	Instituto de Credito Oficial (ICO)	2016	2
Svédország	Almi Företagspartner (ALMI)	2016	1
Szlovákia	Szlovák Beruházási Holding (SIH)	2016	1,2
Szlovénia	SID Banka (SID)	2015	1,2,3

IV. melléklet. A Platform teljesítményértékelési kerete

- a) A platform tevékenységeihez (azaz a „végtermékekhez”) kapcsolódó bemeneti, illetve tevékenységi mutatók (IA)
- b) E tevékenységek közvetlen hatásaihoz kapcsolódó outputmutatók (OI)
- c) A kedvezményezetteknek nyújtott tanácsadási szolgáltatások révén elért eredményekhez kapcsolódó végeredmény-, illetve eredménymutatók (OR)

KPI sz. – Output mutató	9 fő teljesítménymutató (KPI)	Meghatározás	12 fő monitoringmutató (KMI)	Meghatározás	KMI sz.
OI.1	A feldolgozott és kiosztott megkeresések száma és megoszlása (beleértve a beruházási platformokat is) (OI.1)	A Platform által feldolgozott és megbízást eredményező megkeresések számát méri (ágazatok, országok, köz-/magántámogatók, a szükséges segítségnyújtás típusa szerinti megoszlás)	Megkeresések forrása: a Platform weboldala, az EBB szolgálatai, külső partnerek, Bizottság, egyéb (IA.1)	A Platformhoz beérkezett megkeresések forrását méri (webportál, EBB, nemzeti fejlesztési bankok, Bizottság, egyéb).	IA.1
OI.2	A technikai segítségnyújtást eredményező megkeresések aránya és megoszlása (beleértve a kiegészítő megkeresések becsült arányát) (OI.2)	Az összes kiosztott megkeresésen belül a technikai segítségnyújtást eredményező megkeresések százalékos arányát méri.	A beruházásra kész készütségi szintet elérő projektek becsült aránya és a generált beruházások száma (OR.1)	Azon beérkezett megkeresések százalékos arányát méri, amelyek elérték a beruházásra kész készütségi szintet, valamint amelyek megvalósultak a reálgazdaságban.	OR.1
			Generált beruházások száma és volumene (az ESBA révén és az ESBA-n kívül)		OR.2

KPI sz. – Output mutató	9 fő teljesítménymutató (KPI)	Meghatározás	12 fő monitoringmutató (KMI)	Meghatározás	KMI sz.
				A Platformhoz beérkezett megkeresések nyomán keletkezett beruházások számát és volumenét méri.	
			Beruházási platformok létrehozásához nyújtott támogatások száma (OR.3)	A tanácsadásban részesült potenciális beruházási platformok számát méri.	OR.3
			Létrehozott beruházási platformok száma (OR.4)	A létrehozott beruházási platformok számát méri.	OR.4
			Addicionalitási mutató, amely a hozzáadott értékre vonatkozó mérőszámokat használ (OR.5)	A Platform által az egyes kategóriákban (pl. készségek, támogathatóság, volumen, nagyságrend/többbértés) megvalósított technikai segítségnyújtási projektek számát méri.	OR.5
OI.3	Átlagos első válaszadási idő (OI.3)	A beérkezett megkeresések kézhezvétele és a benyújtójának küldött első válasz időpontja között eltelt időt méri. Tevékenységmutatónak tekintendő.	Elégedettségi felmérés (OI.7)	A Platform felhasználói és kedvezményezettjei által egy hivatalos visszajelzési eljárás keretében kifejezett elégedettséget méri.	OI.7
OI.4	Külső partnerségek száma (OI.4)	A nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel, nemzetközi pénzügyi intézményekkel, tagállamokkal, irányító hatóságokkal, tagállami hatóságokkal, illetve egyéb felekkel (pl. egyesületek) aláírt megállapodások és egyetértési megállapodások számát méri.	A szolgáltatóvá előlépő külső partnerségek száma (az egyetértési megállapodás szerinti 3. szintű együttműködés) (OR.6)	Azon külső partnerségek számát méri, amelyek a Platform égisze alatt szolgáltatóként elérték a 3. együttműködési szintet.	OR.6
OI.5	A több partner részvételével megszervezett és lezajlott rendezvények, találkozók és munkaértekezletek száma (OI.5)	A Platform által szervezett rendezvények számát, illetve azt méri, hogy a Platform, illetve a tanácsadási részleg képviselői hány alkalommal vettek részt külső rendezvényeken.	A több partner részvételével megszervezett és lezajlott rendezvényeken, találkozók és munkaértekezleteken való részvétel szintje (OI.8)	A lebonyolított rendezvények, találkozók és munkaértekezletek résztvevőinek számát és típusát méri.	OI.8
OI.6	Az éves költségvetésen belül a lekötött és felhasznált összegek százalékos aránya (OI.6)	Az éves költségvetési előirányzatban belül a lekötött és felhasznált rész százalékos arányát méri.	A Platform partnerei mint szolgáltatók (az egyetértési megállapodás szerinti 3. szint) által a Platformhoz kapcsolódó tanácsadási szolgáltatásokhoz rendelt becsült idő (OI.9)		OI.9

KPI sz. – Output mutató	9 fő teljesítménymutató (KPI)	Meghatározás	12 fő monitoringmutató (KMI)	Meghatározás	KMI sz.
OI.10	A beérkező és kimenő projektek kiforrottsága (kiosztott projektek)		Más uniós finanszírozási forrásokkal (ESB-alapok, CEF, H2020) kombinációban támogatott projektek száma (OI.12)	A Platform és mellette más uniós finanszírozási források által támogatott projektek összegét méri.	
OI.11	A Platform által támogatott projektek száma (pl. éghajlatpolitika, körforgásos gazdaság, digitális gazdaság, határokon átnyúló projektek)		A kohéziós politika keretében támogatásban részesülő, illetve nem részesülő tagállamokban végrehajtott, kiosztott projektek földrajzi egyensúlyának helyreállítási aránya (OI.13)	A Platform által kiosztott projekteknek a kohéziós és nem kohéziós országok közötti megoszlását méri.	
IA.3	A nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől beérkezett kérelmek száma	A nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől a Platformhoz beérkezett megkeresések számát méri.			

V. melléklet. A Platform output- és eredménymutatóinak számvevőszéki elemzése

A Platform által használt outputmutató	Leírás	Fenntartások
IA.3	„A nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől beérkezett kérelmek száma”	Ez az új mutató nem kapcsolódik a módosított ESBA-rendelethez, és már korábban is meg lehetett volna határozni, mivel a Platformhoz beérkezett megkeresések forrásának olyan alkategóriáját méri, amelyet egy másik fő monitoringmutató már lefed (IA.1: „Megkeresések forrása”)
OI.2	„A technikai segítségnyújtást eredményező megkeresések aránya és megoszlása”	Ez a mutató az összes kiosztott megkeresésen belül a technikai segítségnyújtást eredményező megkeresések százalékos arányát méri. Ugyanakkor más típusú megkeresések is eredményezhetnek szakértelmet igénylő beavatkozást (pl. általános információk, javasolt együttműködés, finanszírozási kérelem vagy pénzügyi tanácsadás).
OI.3	„Átlagos válaszadási idő”	Ez a mutató nem a Platform tevékenységének outputjait méri. A megkeresésre adandó első válaszhoz szükséges idő a tanácsadási folyamat egyik elemének mérőszáma.
OI.5	„Az éves költségvetésen belül a lekötött és felhasznált összegek százalékos aránya”	Ez a mutató inkább az inputot (a Platform által nyújtott támogatás felhasználása), semmint az outputt (nyújtott szolgáltatások) méri.
OI.10	„Kiosztott projektek kifarorttsága a tanácsadás előtt és után”	Ellenőrzésünk idején (azaz a 2018. évi technikai jelentésben) nem álltak rendelkezésre adatok az új mutatóra vonatkozóan. A Platform csak 2018 második felében kezdte meg a beérkező projektek kifarorttságára vonatkozó információk rögzítését az irányítási rendszerekben (a kimenő projektek kifarorttságát illetően pedig még nem rögzítettek adatokat).
OI.11	„A Platform által támogatott projektek száma (pl. éghajlatpolitika, körforgásos gazdaság, digitális gazdaság, határokon átnyúló projektek)”	Ellenőrzésünk idején (azaz a 2018. évi technikai jelentésben) nem álltak rendelkezésre adatok az új mutatóra vonatkozóan, azonban megjegyezzük, hogy a rögzített információk hasznosságát korlátozza, hogy nem használnak külön kódot az egyes prioritásokhoz.

A Platform által használt eredménymutató	Meghatározás	Fenntartások
OR.1	„A beruházásra kész készütségi szintet elérő projektek becsült aránya és a generált beruházások száma”	Ez a mutató azon beérkezett megkeresések százalékos arányát méri, amelyek elérték a beruházásra kész készütségi szintet, valamint amelyek alapján tényleges beruházásra került sor. A Platform vezetősége arról számolt be, hogy 2018. december 31-ig a 104 kiosztott projektből 47 esetében valósult meg tényleges beruházás. A bejelentett számadat nem felel meg a mutató meghatározásának, és azt nem támasztják alá a vezetői adatbázisban szereplő adatok.
OR.2	„Generált beruházások száma és volumene (az ESBA révén és az ESBA-n kívül)”	A Platform vezetősége 16 olyan projektről számolt be, amelyek az ESBA-n kívül, illetve 28 olyan projektről, amelyek az ESBA-n keresztül generáltak beruházásokat 2018. december 31-ig. A beszámolás nem felel meg a mutató meghatározásának (nem világos, hogy a „generált beruházások száma” mire utal). A generált beruházások euróban kifejezett volumenét nem rögzítik szisztematikusan a vezetői adatbázisban, és az nem szerepel a technikai jelentésben.
OR.3 és OR.4	„Beruházási platformok létrehozásához nyújtott támogatások száma” és „Létrehozott beruházási platformok száma”	Ezek a mutatók a javasolt és létrehozott beruházási platformok számát mérik. A Platform vezetősége arról számolt be, hogy 2018. december 31-én 33 potenciális beruházási platform létrehozását tervezték, és ezek közül 16 valósult meg a gyakorlatban. A Platform vezetősége a számvevőknek szóló magyarázó feljegyzésében arról számolt be, hogy csak 12 kiosztott megkeresés kapcsolódott beruházási platformok potenciális létrehozásához. A Platform nem vezet nyilvántartást a ténylegesen létrehozott beruházási platformokról.
OR.5	„Addicionalitási mutató, amely a hozzáadott értékre vonatkozó mérőszámokat használ”	Ezt a mutatót a Platform által teljesített megbízások száma alapján határozzák meg az egyes kategóriák tekintetében (pl. készségek, támogathatóság, volumen és lépték, illetve a megkeresés többdimenziós szempontjai). Nem világos, hogy milyen „eredményekről” kell beszámolni e mutató kapcsán, mivel a technikai jelentés 2.5.2. és 2.5.3. szakasza statisztikai elemzést nyújt a beérkezett megkeresések kezeléséről.
OR.6	„A szolgáltatóvá előlépő külső partnerségek száma”	A mutató azon külső partnerségek számát méri, amelyek a Platform égisze alatt elérték a 3. együttműködési szintet. Ezt a mutatót inkább a Platform tevékenységének mérőszámaként kellene besorolni.

VI. melléklet. A Platformhoz intézett kérelmek, amelyek esetében EBB- vagy ESBA-műveletet hagytak jóvá vagy írtak alá

Megkeresés azonosítószáma a Platformnál	Ország	Ágazat	Megkeresés beérkezésének dátuma	Állapot a Platformnál, 2018.12.31.	EBB/ESBA általi aláírás dátuma	EBB/ESBA általi jóváhagyás dátuma
858	Lengyelország	Környezet és erőforrás-hatékonyság	2018.10.25.	Értékelés folyamatban	2018.09.05.	
843	Franciaország	Mezőgazdaság	2018. 10. 01.	Megbízás kiadva	2018. 11. 23.	
815	Románia	Környezet és erőforrás-hatékonyság	2018.08.13.	Megbízás kiadva	2018.12.17.	
766	Lengyelország	Az energetikai ágazat fejlesztése	2018.05.22.	Megbízás kiadva	2019.01.02.	
706	Litvánia	Környezet és erőforrás-hatékonyság	2018.03.13.	Megbízás kiadva		2018.10.09.
622	Olaszország	Környezet és erőforrás-hatékonyság	2017.12.08.	Megbízás kiadva	2019.05.22.	
621	Bulgária	A közlekedési infrastruktúrák, valamint a közlekedést szolgáló berendezések és innovatív technológiák fejlesztése	2017.12.06.	Lezárva (nem nyitottak megbízást, a megkeresést átírányították)	2018.12.20.	

Megkeresés azonosítószáma a Platformnál	Ország	Ágazat	Megkeresés beérkezésének dátuma	Állapot a Platformnál, 2018.12.31.	EBB/ESBA általi aláírás dátuma	EBB/ESBA általi jóváhagyás dátuma
590	Lengyelország	Humán tőke, kultúra és egészségügy	2017.11.07.	Megbízás kiadva	2018.05.15.	
565	Franciaország, Spanyolország, Portugália	Egyéb	2017. 09. 20.	Megbízás kiadva	2018. 11. 12.	
461	Belgium	Az energetikai ágazat fejlesztése	2017.05.03.	Megbízás kiadva		2018.05.15.
437	Lengyelország	Humán tőke, kultúra és egészségügy	2017.04.25.	Megbízás kiadva	2017.10.18.	
003	Lettország	A közlekedési infrastruktúrák, valamint a közlekedést szolgáló berendezések és innovatív technológiák fejlesztése	2015.07.22.	Megbízás kiadva		2017.07.18.

Betűszavak és rövidítések

AWP: Éves munkaprogram

BPEP: Beruházási Projektek Európai Portálja

CC: Koordinációs bizottság

CEF: Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz

COP21: Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye Feleinek 21. Konferenciája

EaSI: A foglalkoztatás és szociális innováció európai uniós programja

EB: Európai Bizottság

EBB: Európai Beruházási Bank

EBRD: Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank

EBTP: Európai Beruházási Tanácsadó Platform

ECA: Európai Számvevőszék

EEEF: Európai Energiahatékonysági Alap

ELENA: Európai Helyi Energiahatékonysági Támogatás

EPEC: Európai PPP Szakértői Központ

ESBA: Európai Stratégiai Beruházási Alap

Esb-alapok: Európai strukturális és beruházási alapok

ESBA-rendelet: Az (EU) 2017/2356 rendelettel módosított (EU) 2015/2017 tanácsi rendelet

EU: Európai Unió

FAFA: Az Unió és az EBB közötti pénzügyi és igazgatási keretmegállapodás

FI: Pénzügyi eszközök

FPA: Az Unió és az EBB közötti partnerségi keretmegállapodás a Platformról

H2020: Horizont 2020

IFA: Innovációfinanszírozási tanácsadási támogatás

InnovFin: Az EBB kutatási és innovációs projektekkel kapcsolatos tanácsadó részlege

IP: Beruházási platform

IPE: Európai Beruházási Terv

JASPERS: Európai Régiók Beruházásait Támogató Közös Program

K+F+I: Kutatás, fejlesztés és innováció

Kkv: Kis- és középvállalkozás

KPI/KMI: Fő teljesítménymutatók/fő monitoringmutatók

NPBI: Nemzeti fejlesztési bankok és intézetek

PF4EE: Energiahatékonysági Magánfinanszírozási Eszköz

Platform: Európai Beruházási Tanácsadó Platform

PPP: Köz-magán partnerségek

SGA: Egyedi támogatási megállapodás

TA: Technikai segítségnyújtás

TPK: Többéves pénzügyi keret

Glosszárium

A Platform által felszámított díjak: Az EBB által a Platform szolgáltatásaiért felszámított díjak.

A Platform költségvetése: A Platform elszámolható költségeinek fedezésére rendelkezésre álló források.

Beruházási platform: Egy tagállamon belül, egy meghatározott szélesebb földrajzi területen vagy egy adott ágazatban megvalósuló beruházási projektek finanszírozása érdekében létrehozott speciális eszköz.

Beruházási Projektek Európai Portálja (BPEP): A Bizottság által működtetett internetes portál, amelyen keresztül az uniós székhelyű – állami vagy magán – projektgazdák kapcsolatba léphetnek a potenciális befektetőkkel világszerte.

ELENA eszköz: Az EBB és az Európai Bizottság közös kezdeményezése a Horizont 2020 program keretében, amely pénzügyi támogatást nyújt az energiahatékossággal, az elosztott megújuló **energiával** és a városi **közlekedéssel** kapcsolatos programok végrehajtásához kapcsolódó **technikai segítségnyújtás** céljára.

Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA): Az Európai Beruházási Bank (EBB) és a Bizottság által elindított beruházástámogatási mechanizmus, célja magánberuházások mozgósítása az Unió számára stratégiai fontosságú projektek részére. Más néven „Juncker-terv”. Jelenleg már az EBB-csoport része.

Európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok): Az öt fő uniós alap, amelyek mindegyike a gazdasági fejlődés támogatását célozza Uniószerre: az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, a Kohéziós Alap, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap és az Európai Tengerügyi és Halászati Alap. Az öt alapra közös szabályok vonatkoznak.

InnovFin tanácsadási támogatás: Az EBB tanácsadási szolgáltatása, amely azzal kapcsolatban nyújt támogatást, hogyan kell strukturálni a kutatási és innovációs projekteket a finanszírozáshoz való hozzáférésük javítása érdekében. Ez hosszú távon növeli a projektek végrehajtásának esélyét. A szolgálat emellett tanácsadást nyújt a beruházási feltételek nem projektspecifikus tevékenységek révén történő javításához.

InvestEU Alap: A tervek szerint az InvestEU Alap lesz az ESBA és a jelenlegi központilag irányított pénzügyi eszközök utódprogramja (kivéve a külső fellépésekre irányuló pénzügyi eszközöket).

InvestEU Tanácsadó Platform: A jelenlegi Platformot 2021-től felváltó mechanizmus, amely más technikai segítségnyújtási kezdeményezésekre (pl. ELENA és az InnovFin tanácsadási támogatás) is építve nyújt támogatást az InvestEU Alap célkitűzéseivel összhangban.

JASPERS: Technikai segítségnyújtási partnerség az Európai Bizottság, az EBB és az EBRD között, amely független tanácsadást nyújt a kedvezményezett országoknak az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap által társfinanszírozandó nagyprojektek minőségi előkészítéséhez.

Koordinációs bizottság: A Platformot egy négytagú koordinációs bizottság irányítja, amely a Bizottság és az EBB két-két képviselőjéből áll. A koordinációs bizottság felelős a stratégia és a szakpolitika felülvizsgálatáért, a Platform tevékenységeinek felügyeletéért, az érdekeltek felé történő beszámolásért, a szolgáltatások kidolgozásáért és az árszabási politika jóváhagyásáért.

Köz-magán partnerség: Hosszú távú szerződéses megállapodás a kormányzat és egy magánpartner között, amelyben az utóbbi közszolgáltatást nyújt és finanszíroz, és osztozik a kapcsolódó kockázatokban.

Nemzeti fejlesztési bankok és intézetek: Hivatásos alapon pénzügyi tevékenységeket folytató jogi személyek, amelyek valamely tagállamtól vagy valamely központi, regionális vagy helyi szintű tagállami szervezettől megbízást kapnak arra, hogy fejlesztési tevékenységeket végezzenek.

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

Technikai segítségnyújtás: Tanácsadási támogatás projektgazdák és pénzügyi közvetítők finanszírozási és beruházási műveletekkel kapcsolatos kapacitásának növeléséhez a beruházási projektek valamennyi szakaszában.

„Technikai segítségnyújtás” operatív program: Céljuk az ország igazgatási kapacitásának megerősítése az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) irányítása és végrehajtása terén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE

„AZ EURÓPAI BERUHÁZÁSI TANÁCSADÓ PLATFORM: AZ UNIÓS BERUHÁZÁSOK ÉLÉNKÍTÉSÉRE LÉTREHOZOTT PLATFORM HATÁSA EGYELŐRE ELENYÉSZŐ”

ÖSSZEFOGLALÁS

I. Az Európai Beruházási Tanácsadó Platform (EBTP) az európai beruházási terv részeként, az Európai Stratégiai Beruházási Alapról (ESBA) szóló rendelettel jött létre. Ez utóbbi szerint az ESBA olyan keresletvezérelt kezdeményezés, amelynek célja, hogy segítse elő a beruházásokat, valamint a piaci hiányosságok kezelését Európában, mindezt ágazati vagy földrajzi előirányzatok nélkül, ugyanakkor törekedve a diverzifikációra. Mindez igaz a szintén keresletvezérelt kezdeményezésként létrehozott EBTP esetében is, amelynek célja a beruházási projektek minőségének javítása azáltal, hogy tanácsadás útján egyrészt a szükségleteiknek megfelelő támogatást nyújt a projektgazdáknak, másrészt a korai szakaszban is segíti a kapacitásépítést.

V. Az ESBA-rendelet szerint az EBTP több feladatot is ellát, amelyek egyikeként *a technikai segítségnyújtással kapcsolatos kérdések megválaszolására szolgáló egyablakos rendszerként* működik. Keresletvezérelt eszközként működött, amelynek az ESBA-rendeletben előírtak szerint minden megkereséssel foglalkoznia kellett, így azokkal is, amelyek a korai szakaszban nyújtott támogatásra vonatkoztak. Valójában a Platform által kezelt valamennyi tanácsadásra vonatkozó megkeresés megfelelt az ESBA-rendeletben az EBTP számára előírt prioritásoknak.

A Bizottság és az Európai Beruházási Bank (EBB) megítélése szerint az EBTP az Unióban mindenütt hasznos támogatással járul hozzá a projektekre irányuló beruházások fellendítéséhez. Az EBTP jelentős erőfeszítéseket tett különösen a diverzifikáció javításáért, amellyel az volt a célja, hogy kiemelten támogassa a kohéziós országokat, továbbá fokozta együttműködését a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel is.

Mindemellett az EBTP által nyújtott támogatást szélesebb összefüggésben szükséges értelmezni, mivel egy beruházási projekt életciklusa – különösen az állami szektor összetettebb döntéshozatal keretei között – években mérhető, a projekt egyes szakaszait pedig a finanszírozást igénylő végrehajtást és a reálgazdasági beruházásként történő megvalósulást megelőzően konszolidálni kell.

A Bizottság és az EBB úgy ítéli meg, hogy a beruházásokra gyakorolt tényleges hatást túlságosan korai a 2018. év végéig tartó időszakban vizsgálni, a 2019. év alapján pedig már más kép rajzolódik ki.

VI. Az EBTP stratégiáját az ESBA-rendelet, valamint az EBTP-re vonatkozó partnerségi keretmegállapodás rögzíti, ez utóbbit évente pontosítják az egyedi támogatási megállapodásokat megalapozó éves munkaprogramokban. Emellett az EBTP koordinációs bizottsága a folyamat korai szakaszában megállapodott arról, hogy kifejezetten a kohéziós országokat és a prioritási ágazatokat támogatja. A földrajzi lefedettség tekintetében a

megbízások kétharmada irányult a kohéziós országokra. Az ESBA 2.0 rendelet megerősítette az EBTP proaktív támogatását a prioritási ágazatokban és régiókban, valamint az ESBA támogatása terén. Az EBTP-re vonatkozó partnerségi keretmegállapodás 2018. áprilisi módosítása tükrözi a proaktív megközelítés iránti igényt az egyes ágazatokban és régiókban.

Az adicionalitás követelményét az ESBA-rendelet 14. cikkének (2) bekezdése tartalmazza, amely előírja, hogy az EBTP „*a más uniós programok keretében már rendelkezésre álló szolgáltatásokon felül nyújt szolgáltatásokat*”. Ugyanakkor csupán azért, mert a piacon rendelkezésre áll az ilyen jellegű szaktudás, és az más állami és magántulajdonú tanácsadói forrásból is megszerezhető, a szaktudást igénylők – a költségek, a távolság, az ismeret hiánya vagy egyéb akadályok miatt – nem feltétlenül férnek hozzá megfelelően.

A nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel folytatott együttműködés a helyi jelenlét egyik fő eszköze az EBTP számára, és az EBB jelentős erőfeszítéseket tett ebben a tekintetben. Az EBTP 40 partnerintézménnyel együttműködési keretrendszert alakított ki a tanácsadás iránti helyi kereslet ösztönzése céljából, emellett 2018 végéig 25 nemzeti fejlesztési bankkal és intézettel kötött egyetértési megállapodást. Az ellenőrzés tárgyidőszakában az EBTP ezenkívül promóciós körutakat, valamint több figyelemfelhívó, kapacitásépítő és ismeretmegosztó rendezvényt szervezett a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel közösen.

VII. Az ESBA-rendelet 14. cikkének (1) bekezdése szerint az EBTP célja, hogy tanácsadással segítse a beruházási projektek meghatározását, előkészítését és kidolgozását. Az EBTP tehát a korai szakaszban is segítette a beruházási projekteket, mivel az ekkor nyújtott tanácsadási szolgáltatás sok esetben elengedhetetlen segítség a jól megalapozott projektek kidolgozásához. A kezdeményezés sikeresnek bizonyult a megtérülést ígérő projektek gyorsabb azonosításában és kidolgozásában. Egy beruházási projektnek azonban általában évekre van szüksége ahhoz, hogy elérje azt az érettségi szintet, ahol már egyáltalán mérlegelhető a finanszírozása.

2018 végéig – a keretmegbízások nélkül – az EBTP 55 nagyobb támogatási megbízása alapján összesen 14 milliárd EUR becsült beruházási költségű projekt esetében zajlott hitelnyújtási folyamat az EBB-nél. E megbízások közül 28 irányult olyan projektek támogatására, amelyeknél potenciálisan igénybe vehető az ESBA garanciája. A helyzet 2019-ben, a Számvevőszék ellenőrzését követően már határozott javulást mutatott, ami azt az álláspontot támasztja alá, hogy csak megfelelő hosszúságú időszak alapján értékelhető pontosan az EBTP tevékenységének hatása a jól megalapozott projektportfólió létrehozására, különösen az ESBA keretében.

VIII. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja az ajánlásokat.

BEVEZETÉS

02. A Bizottság és az EBB hangsúlyozza: az ESBA-rendelet előírása szerint az EBTP-nek abban kell segítenie a projekteket, hogy azok gazdaságilag és műszakilag életképesé váljanak, megfeleljenek az uniós szakpolitikáknak, és a lehető legnagyobb mértékben mozgósítsák a magántőkét. Az ilyen projektekhez nem feltétlenül szükséges az ESBA támogatása.

05. Az EBTP elsődleges tevékenysége, hogy tanácsadással segítse a beruházási projektek meghatározását, előkészítését és kidolgozását. A megkeresésekkel az EBB EBTP-részlege foglalkozik olyan egyéb feladatok ellátása mellett, mint az EBTP keretében nyújtandó tanácsadási szolgáltatások értékelése, irányítása és figyelemmel kísérése, valamint a szolgáltatásokra vonatkozó adatszolgáltatás. Ebbe a tevékenységi körbe tartozik továbbá a kommunikáció, valamint a kapcsolattartás a helyi partnerekkel.

ÉSZREVÉTELEK

14. A tanácsadási igények előzetes felmérését az Unióban a beruházásokkal foglalkozó különleges munkacsoport végezte el. 2014. decemberi zárójelentésében a különleges munkacsoport több fontos intézkedést határozott meg, amelyek között a technikai segítségnyújtás is szerepelt. A munkacsoport a jelentésben egyértelműen rámutatott az alábbiak szükségességére:

a) Növelni kell a projektek, programok előkészítéséhez és végrehajtásához nyújtott támogatást annak érdekében, hogy az a lehető legnagyobb mértékben segíthesse a projekt-, illetve programportfólió megtervezését és összeállítását. Elő kell mozdítani egy uniós beruházási tanácsadó platform létrehozását, amely biztosítja a folyamatos és eredményes tanácsadási szolgáltatást.

b) Elő kell segíteni a projektek strukturálására vonatkozó célzott tanácsadást többek között a kapacitásépítés és az eljárások egységesítése terén, például a köz-magán társulások esetében annak érdekében, hogy az uniós jelentőségű projektek, programok további magánberuházásokat vonzzanak.

15. A Bizottság megjegyzi, hogy az EBTP keresletvezérelt eszközként, ellátatlan tanácsadási igények teljesítésére jött létre. Az ESBA-rendelet ezért nem rögzít az EBTP-re vonatkozó célértékeket. Az ESBA 2.0 rendelet ezenfelül elvárásokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy az EBTP milyen szerepet töltsön be konkrét uniós prioritások, valamint az ESBA ágazati és földrajzi diverzifikációjának támogatása terén, azonban konkrét célértékeket nem rögzít.

Ennek ellenére az EBTP változatlanul ágazati diverzifikációra törekszik a figyelemfelhívással, a kapacitásépítéssel, a projektekkal és a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos tanácsadási szolgáltatások terén. Ennek körében célja volt, hogy kiemelten támogassa a kohéziós országokat, az ESBA 2.0 rendeletnek megfelelően új tanácsadási szolgáltatásokat vezessen be, továbbá fokozza együttműködését a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel. Az EBTP létrehozásának korai szakaszában az EBTP koordinációs bizottsága megállapodott arról, hogy – az EBTP munkaprogramjaiban rögzített módon és a partnerségi keretmegállapodás 4. cikkének (3) bekezdésével összhangban – kifejezetten a kohéziós országokat és a prioritási ágazatokat támogatja.

16. Az ESBA 2.0-ról szóló rendelet megerősítette az EBTP proaktív támogatását a prioritási ágazatokban és régiókban. Az EBTP-re vonatkozóan az EBB-vel 2018 áprilisában megkötött partnerségi keretmegállapodás tükrözi a proaktív megközelítés iránti igényt az egyes ágazatokban és régiókban, különösen az ESBA forrásait alacsony mértékben felhasználó kohéziós országokban.

17. Az EBTP komplementaritása maradéktalanul érvényesül a Platform jelenlegi eljárásaiban. Az EBTP tanácsadói alapvető szerepet töltenek be a beérkező megkeresések szűrésében. Minden megbízásnak megvannak azok a sajátosságai és körülményei, amelyek alapján eldől, hogy valamelyik uniós kezdeményezés alapján jogosult-e. Az I. mellékletben ismertetett módon a 2014–2020 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret szerinti tanácsadási támogatást többségében az EBB nyújtja, ami a tanácsadásra vonatkozóan beérkező megkeresések vizsgálatakor az EBTP által végzett szűrési/kiosztási művelet során leegyszerűsíti a komplementaritás ellenőrzését. A komplementaritás ellenőrzését tehát az EBTP csoportja egyszerűen elvégezhet, amelynek hivatalos kereteit az EBTP eljárási kézikönyvében ismertetett szűrővizsgálat rögzíti. Ezek azok a szempontok, amelyek alapján az EBTP tanácsadóinak szűrniük és értékelniük kell a megkereséseket annak megállapítása céljából, hogy a javasolt EBTP-intézkedés kiegészítő jellegűnek tekinthető-e.

19. Az EBTP célkitűzéseinek köre nem korlátozódik a beérkezett megkeresések kezelésére, valamint az azok alapján nyújtott tanácsadói támogatásra. Az ESBA-rendelet 14. cikke értelmében az EBTP feladatköre kiterjed a technikai segítségnyújtáshoz kapcsolódó egyablakos ügyintézés biztosítására, a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel való együttműködésre, az ESBA célkitűzéseinek támogatására, valamint a szakértői tapasztalatcserét és a projektek kidolgozásával kapcsolatos know-how megosztását szolgáló platform biztosítására.

Ezenfelül a projektgazdákat támogatja az EBTP által azon megkeresések kapcsán végzett munka is, amelyek hivatalosan nem minősültek megbízásnak, például az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz támogatásötvezési célú pályázataival kapcsolatos megkeresések, az egyszerűsített tanácsadás, az egyedi orientációs támogatás stb. esetében.

20. A Bizottság és az EBB megítélése szerint az EBTP által fogadott megkeresések száma nem tekinthető alacsonynak, és a Platform elindítása óta minden évben nő. A Varázsló használata, valamint a szakértői források igénybevétele szintén növelte a tanácsadási támogatásra jogosult projektek számát.

Az EBTP honlapjának 2017 végi korszerűsítését követően a honlap eredményesen irányította át („orientálta”) az igénylőket a származási országukban elérhető és az igényeiknek megfelelő alternatív tanácsadási szolgáltatási ajánlatokhoz. Tanácsadási támogatás valósult meg továbbá a keretmegbízások igénybevétele útján is, amelyek révén az EBB szakértői hatékonyabban nyújthattak korlátozott időtartamú stratégiai tanácsadást a projektgazdáknak úgy, hogy az ilyen alkalmakat az EBTP irányítási rendszere nem rögzítette egyedi megbízásként. Ennélfogva figyelembe kell venni az említett egyéb típusú (a Varázslón keresztül átirányított) megkereséseket, valamint a keretjellegű megbízásokat is.

21. Minden bejelentett megkeresés esetében sor került technikai és pénzügyi tanácsadásra az EBB szakértőin, a partnerintézményi programokon, valamint külső tanácsadókon keresztül, továbbá minden megkeresés esetében a támogatás az EBTP költségvetési forrásaiból történt.

22. Az EBTP koncepciója újdonságnak számított az uniós támogatással végzett, 2015 közepe óta fejlesztett tanácsadási tevékenységek körében. Keresletvezérelt jellegénél fogva (vagyis amiatt, hogy nem kapcsolódik konkrét finanszírozási tervhez) a felfutási szakasz az eredetileg vártál tovább tartott. Az EBTP-nek első lépésként ki kellett alakítania szervezetét az EBB-n belül, továbbá létre kellett hoznia a nemzeti fejlesztési bankokból és intézetekből álló

hálózatát. Mindez meglehetősen sokáig tartott, ugyanakkor nem igényelt jelentős költségvetési forrásokat.

Ezenkívül más uniós támogatási eszközökhöz hasonlóan az EBTP egyedi támogatási megállapodásaihoz N+2/N+3 végrehajtási időszak kapcsolódik, amely közvetlenül kihat az a költségvetés általános felhasználására. Mivel a rendelkezésre álló 68,1 millió EUR összegű uniós költségvetési kötelezettségvállalások egy részének végrehajtási időszaka 2020 végéig tart, az EBTP 2018 végéig nem használhatta fel a rendelkezésére bocsátott teljes összeget.

Éves szinten az EBTP költségvetésének felhasználási üteme gyorsult azzal összefüggésben, hogy a Platform is több megbízást teljesít.

24. Harmadik franciabekezdés: A nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel folytatott együttműködés azt kívánja biztosítani helyi tanácsadás útján, hogy „*az EBTP által nyújtott szolgáltatások széles kört fedjenek le*”. További célja, hogy bővítse a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek kapacitását a tanácsadói támogatás kialakítására és nyújtására; jelenleg ez adja a nemzeti fejlesztési bankok és intézetek pályázati felhívásainak elsődleges felhasználását.

28. A Bizottság együttes válasza a 28. és 29. bekezdésekre:

Az EBTP stratégiáját az ESBA-rendelet, valamint az EBTP-re vonatkozó partnerségi keretmegállapodás rögzíti, ez utóbbit évente pontosítják az egyedi támogatási megállapodásokat megalapozó éves munkaprogramokban. Az EBTP koordinációs bizottságának döntése szerint az EBTP stratégiájának a Platform éves munkaprogramjait kell tekinteni.

Noha az ESBA-rendelet nem ír elő célértéket vagy részelt a keresletvezérelt kezdeményezésként elindított EBTP vonatkozásában, az EBTP éves munkaprogramjai az ESBA-rendelet előírásain túllépve minden esetben rögzítették az elvárt teljesítést és annak határidejét, amelyeket az EBTP több mutató segítségével szoros figyelemmel kísér. Az EBTP koordinációs bizottsága a folyamat korai szakaszában megállapodott arról, hogy kifejezetten a kohéziós országokat és az ESBA szerinti prioritási ágazatokat támogatja. A földrajzi lefedettség tekintetében a megbízások 65%-a irányult a kohéziós országokra.

Emellett a koordinációs bizottság számos központi területen figyelembe vette a piaci hiányosságok elemzéséről készített tanulmány megállapításait is, amennyiben azok relevánsak voltak. Ennek körében célirányos megközelítés valósult meg olyan tevékenységekkel kapcsolatban, mint az együttműködés a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel, valamint az EBTP hozzáférési és figyelemfelhívó tevékenységének lokalizációja, továbbá az EBB munkatársainak igény szerinti helyszíni feladatellátásában is.

Az ESBA-rendelet értelmében véve azonban az EBTP nem minden tevékenysége jár közvetlenül közvetlen és mérhető hatással beruházások létrehozására. Így különösen az EBTP feladatköre kiterjed a technikai segítségnyújtáshoz kapcsolódó egyablakos ügyintézés biztosítására, amelynek keretében a Platform adott esetben segíti a projektgazdákat a projektjeik kialakításában és a helyi ismeretek felhasználásában, továbbá a szakértői tapasztalatcserét és a projektek kidolgozásával kapcsolatos know-how megosztását szolgáló platform biztosításával és a beruházási platformokkal kapcsolatos tanácsadással is.

30. Fontos kiemelni az EBTP tanácsadóinak, valamint az EBB más szakértőinek alapvető szerepét a beérkező megkeresések szűrésében. Az ESBA-rendeletben meghatározott kritériumok kellően egyértelműek, alkalmazásuk pedig az említett megkeresések értékelése során egységesen történik, így nincs szükség formális jogosultsági ellenőrzőlistára vagy szabályzatra.

Minden megbízásnak megvannak azok a sajátosságai és körülményei, amelyek miatt holisztikus megközelítésben szükséges értékelni az EBTP-támogatásra való jogosultságot. Ez kiterjed a komplementaritás elemzésére, valamint az Unió egyéb tanácsadási programjaihoz kapcsolódó jogosultság vizsgálatára is.

Harmadik franciabekezdés: Az ESBA-rendelet 14. cikkének (1) bekezdése szerint az EBTP célja, hogy tanácsadással segítse a beruházási projektek meghatározását, előkészítését és kidolgozását. Ezért fontos figyelembe venni azt, hogy egy beruházási projekt életciklusa – különösen az állami szektor összetettebb döntéshozatal keretei között – években mérhető, a projekt egyes szakaszait pedig a finanszírozást igénylő végrehajtást és a reálgazdasági beruházásként történő megvalósulást megelőzően konszolidálni kell.

A projekt szakaszán alapuló szigorú támogathatósági kritérium alkalmazása potenciálisan azt eredményezné, hogy az EBTP kizárólag az utolsó szakaszhoz kapcsolódó tanácsadási megbízásokat látna el. Ez jelentősen korlátozhatja az EBTP képességét a korai szakaszban sokszor fontosnak tekinthető érdemi beavatkozásra. Ebben az esetben az azonosítási és előkészítési szakaszban tartó projektek, valamint a hosszú távú eredményekhez kapcsolódó (pl. köz-magán társulásokra, beruházási platformokra vonatkozó) megbízások nem lennének támogathatók, így az ESBA-rendelet célkitűzései közül nem teljesülne mindegyik. Az EBTP viszont aktív ezeken a területeken, és éppen az említett körülmények között érvényes az, hogy a beruházási projektek mennyiségével mért „hatás” az ellenőrzés során vizsgálnál hosszabb távon figyelhető meg.

Ugyanígy a beruházás méretén alapuló támogathatósági kritérium alkalmazásával az EBTP beavatkozása a projektgazdák bizonyos prioritási szegmenseire, illetve bizonyos területekre, ágazatokra (pl. a kkv-kra) korlátozódna.

Negyedik franciabekezdés: Az EBTP-re kötelező erővel vonatkoznak az ESBA-rendeletben foglalt előírások, valamint a társjogalkotók által meghatározott uniós prioritások. A külső szolgáltató által készített tanulmányban meghatározott földrajzi és ágazati prioritások tájékoztató jellegűek, nem egyenértékűek az ESBA-rendeletben foglaltakkal.

Az ESBA logikáját követve az EBTP keresletvezérelt kezdeményezésként, ellátatlan tanácsadási igények teljesítésére jött létre, amelynek az ESBA-rendeletben előírtak szerint minden megkereséssel foglalkoznia kellett. Valójában a Platform által kezelt valamennyi tanácsadásra vonatkozó megkeresés megfelelt az ESBA-rendeletben az EBTP számára előírt prioritásoknak, ezt az EBTP szűrési eljárásai biztosították.

Ennek ellenére az EBTP változatlanul ágazati és földrajzi diverzifikációra törekszik a figyelemfelhívással, a kapacitásépítéssel, a projektekkel és a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos tanácsadási szolgáltatások terén. Ennek körében az EBTP kiemelten támogatta a kohéziós országokat, előrelépéseket tett az ESBA 2.0 szerinti új tanácsadási szolgáltatások bevezetésében, továbbá fokozta együttműködését a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel.

Az EBTP minden esetben figyelembe vette a kevésbé fejlett pénzügyi piaccal rendelkező tagállamok sajátos körülményeit és igényeit, valamint a különböző ágazatok helyzetét. Ezért az EBTP létrehozásának korai szakaszában az EBTP koordinációs bizottsága megállapodott arról, hogy az EBTP munkaprogramjában rögzített módon kifejezetten a kohéziós országokat és a prioritási ágazatokat támogatja. A földrajzi lefedettség tekintetében 2018 végén a megbízások 65%-a irányult a kohéziós országokra. Ezenkívül a személyi erőforrások elosztása is szorosan igazodott az ESBA-rendeletben meghatározott prioritásokhoz.

31. Első franciabekezdés: Az EBTP eljárásrendje megköveteli a potenciális megbízások addicionalitásának szűrővizsgálat keretében történő módszeres értékelését. Tovább lépés előtt minden egyes megbízást az EBTP szűrővizsgálati csoportja vitat meg, amelyben más uniós tanácsadási megbízások (JASPERS, ELENA, InnovFin Advisory stb.) képviselői is részt vesznek.

A Bizottság ugyanakkor elismeri, hogy az addicionalitás elve nem jelenik meg következetesen minden megbízás leírásában.

32. Lásd a Bizottság 15. és 28–31. bekezdésre adott válaszait.

33. Első franciabekezdés: Az addicionalitás követelményét az ESBA-rendelet 14. cikkének (2) bekezdése tartalmazza, amely előírja, hogy az EBTP *„a más uniós programok keretében már rendelkezésre álló szolgáltatásokon felül nyújt szolgáltatásokat”*.

Ugyanakkor csupán azért, mert a piacon rendelkezésre áll az ilyen jellegű szaktudás, és az más állami és magántulajdonú tanácsadói forrásból is megszerezhető, a szaktudást igénylők – a költségek, a távolság, az ismeret hiánya vagy egyéb akadályok miatt – nem feltétlenül férnek hozzá megfelelően.

35. Az EBB úgy ítéli meg, hogy az EBTP-támogatásra mind a 28 esetben a projektek ESBA-finanszírozásra való kijelölése, illetve előkészítése céljából, az EBB által a későbbiekben az értékelés, a jóváhagyás és a szerződéses feltételek tárgyalása során alkalmazott módszerre tekintet nélkül, önálló, független eljárásban került sor, amely az ESBA hatáskörén és befolyásán kívül esik.

A 2017 decemberében elfogadott ESBA 2.0 rendeletben még hangsúlyosabban jelenik meg az, hogy az EBTP-támogatásnak lehetőség szerint hozzá kell járulnia az ESBA ágazati és földrajzi diverzifikációjához. Az az elvárás, hogy az ESBA-projektekhez kapcsolódó EBTP-támogatás már a 12 hónapos ellenőrzés tárgyidőszakában is ESBA-hozzájárulást eredményezzen, figyelmen kívül hagyja a tanácsadói tevékenység jellegét. Egy beruházási projekt életciklusa azonban – az eredeti koncepció kialakításától a megvalósíthatóság vizsgálatán át az előkészítésig is – általában években mérhető, amelynek során különböző szakaszokat szükséges kezelni, valamint azokkal kapcsolatban támogatást nyújtani és döntéseket hozni, mielőtt a projekt eléri azt az érettségi szintet, ahol egyáltalán mérlegelhető a finanszírozása. Ezeket a tényezőket figyelembe kell venni annak a számításnak az elvégzésekor, amely a jóváhagyási szakaszba került EBTP-megbízások számát viszonyítja a kezdeményezés elindítása óta történt ESBA-jóváhagyások teljes számához (vagyis a nevező 1031-es értékéhez). Ezenkívül az EBTP nem felelős sem a független és önálló jóváhagyási folyamat eredményességéért, sem a szerződés tárgyalási folyamatának időtartamáért és eredményéért (a folyamat során nem feltétlenül jön létre megállapodás az aláírható feltételekről).

Az EBB infrastrukturális és innovációs támogatási keretében például 2018-ban csupán 161 jóváhagyásra került sor, ami az EBB megítélése szerint jobb viszonyítási alap.

A Bizottság és az EBB ezért – különösen a rendelkezésére álló idő viszonylagos rövidegére (az ellenőrzés tárgyidőszakának időtartamára) tekintettel – úgy ítéli meg, hogy az EBTP hozzájárult az ESBA-portfólió kiépítéséhez.

36. Többek között épp a beruházási platformok és a köz-magán társulások területén létfontosságú a korai szakaszban nyújtott tanácsadás a projekt későbbi sikere (a beruházási platform, illetve a köz-magán társulás eredményes létrejötte) szempontjából. Ha a beruházási platform megtervezése során nem kapnak figyelmet olyan kérdések, mint az állami támogatás, az irányítás, valamint az alapkezelő kiválasztási szempontjai (a felsorolt elemekkel a folyamat meglehetősen korai szakaszában szükséges foglalkozni), ez a későbbi megvalósítási szakaszban jelentős kihívásokat eredményezhet.

43. Az EBTP több mint 40 intézménnyel működött együtt, aminek eredményeként az ellenőrzés tárgyidőszakában 20 tagállam nemzeti fejlesztési bankjaival és intézeteivel 25 egyetértési megállapodást sikerült megkötnie. A fennmaradó 8 tagállam közül csak Románia és Görögország minősült megcélzandó prioritási tagállamnak, esetükben viszont az EBTP által a megszólításukra tett erőfeszítések mutattak eredményeket. Az ellenőrzés tárgyidőszakában az EBTP a Bizottság Strukturális Reformokért Felelős Igazgatóságával együttműködve segítette Románia és Görögország nemzeti fejlesztési bankjainak és intézeteinek létrehozását. Azoknál az országoknál, ahol nem került sor egyetértési megállapodás aláírására, az esetek többségében az érintett nemzeti fejlesztési bank vagy intézet az ellenőrzés tárgyidőszakában nem jelezte érdeklődését a hivatalos együttműködés iránt. Valamennyi partner nemzeti fejlesztési bank és intézet meghívást kapott a legalább évente tartott „EBTP-napok” rendezvényeire, valamint az időszak során regionálisan szervezett célzottabb figyelemfelhívó és kapacitásépítési munkaértekezletre. A részt vevő nemzeti fejlesztési bankoktól és intézetektől kapott visszajelzések általában kedvezőek voltak.

51. Az EBTP egyik alapvető célkitűzése a beruházási projektek előkészítése volt. A 2017 decemberében elfogadott ESBA 2.0 rendeletben még hangsúlyosabban jelenik meg az, hogy az EBTP-támogatásnak lehetőség szerint hozzá kell járulnia az ESBA ágazati és földrajzi diverzifikációjához.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

60. A Bizottság együttes válasza a 60. és 61. bekezdésekre:

Az ESBA-rendelet szerint az EBTP több feladatot is ellát, amelyek egyikeként *a technikai segítségnyújtással kapcsolatos kérdések megválaszolására szolgáló egyablakos rendszerként* működik. Keresletvezérelt eszközként működik, amelynek az ESBA-rendeletben előírtak szerint minden megkereséssel foglalkoznia kell, így azokkal is, amelyek a korai szakaszban nyújtott támogatásra vonatkoznak. Valójában a Platform által kezelt valamennyi tanácsadásra vonatkozó megkeresés megfelelt az ESBA-rendeletben az EBTP számára előírt prioritásoknak.

A Bizottság és az EBB megítélése szerint az EBTP az Unióban mindenütt hasznos támogatással járul hozzá a projektekre irányuló beruházások fellendítéséhez. Az EBTP

jelentős erőfeszítéseket tett különösen a diverzifikáció javításáért, amellyel az volt a célja, hogy kiemelten támogassa a kohéziós országokat, továbbá fokozta együttműködését a nemzeti fejlesztési bankokkal és intézetekkel is.

Mindemellett az EBTP által nyújtott támogatást szélesebb összefüggésben szükséges értelmezni, mivel egy beruházási projekt életciklusa – különösen az állami szektor összetettebb döntéshozatal keretei között – években mérhető, a projekt egyes szakaszait pedig a finanszírozást igénylő végrehajtást és a reálgazdasági beruházásként történő megvalósulást megelőzően konszolidálni kell. A Bizottság és az EBB úgy ítéli meg, hogy a beruházásokra gyakorolt tényleges hatást túlságosan korai a 2018. év végéig tartó időszakban vizsgálni, a 2019. év alapján pedig már más kép rajzolódik ki.

1. ajánlás. A Platform tevékenységeihez való hozzáférés javítása

A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást. Az EBTP megkezdte az ajánlás végrehajtását.

62. Az addicionalitás követelményét az ESBA-rendelet 14. cikkének (2) bekezdése tartalmazza, amely előírja, hogy az EBTP „*a más uniós programok keretében már rendelkezésre álló szolgáltatásokon felül nyújt szolgáltatásokat*”. Ugyanakkor csupán azért, mert a piacon rendelkezésre áll az ilyen jellegű szaktudás, és az más állami és magántulajdonú tanácsadói forrásból is megszerezhető, a szaktudást igénylők – a költségek, a távolság, az ismeret hiánya vagy egyéb akadályok miatt – nem feltétlenül férnek hozzá megfelelően.

2018 végéig – a keretmegbízások nélkül – az EBTP 55 nagyobb támogatási megbízása alapján összesen 14 milliárd EUR becsült beruházási költségű projekt esetében zajlott hitelnyújtási folyamat az EBB-nél. E megbízások közül 28 irányult olyan projektek támogatására, amelyeknél potenciálisan igénybe vehető az ESBA garanciája. A helyzet 2019-ben, a Számvevőszék ellenőrzését követően már határozott javulást mutatott, ami azt az álláspontot támasztja alá, hogy csak megfelelő hosszúságú időszak alapján értékelhető pontosan az EBTP tevékenységének hatása a jól megalapozott projektportfólió létrehozására, különösen az ESBA keretében.

2. ajánlás. A prioritások jobb érvényesítése a támogatás célirányosítása során

- i. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást.
- ii. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást.
- iii. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást. Az EBTP megkezdte az ajánlás végrehajtását.

3. ajánlás. Jobb teljesítménymérés

- i. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást.
- ii. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást.
- iii. A Bizottság, valamint az EBTP végrehajtó szerveként az EBB elfogadja ezt az ajánlást.

4. ajánlás. A Platform működése során levont tanulságok hasznosítása az InvestEU Tanácsadó Platform létrehozása során

- i. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.
- ii. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.
- iii. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.
- iv. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.
- v. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.
- vi. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

Ellenőrző csoport

A Számvevőszék különjelentésekben mutatja be az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve egy adott költségvetési területhez kapcsolódó, irányítással kapcsolatos kérdésekre irányuló ellenőrzéseinek eredményeit. 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 az uniós finanszírozásra és igazgatásra szakosodott, Tony Murphy számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara végezte. Az ellenőrzést Annemie Turtelboom számvevőszéki tag vezette Florence Fornaroli kabinetfőnök, Celil Ishik kabinetattasé, James Mcquade igazgatói asszisztens, Ralph Otte ügyvezető és Felipe Andrés Miguélez feladatfelelős, valamint Aino Nyholm, Ilias Nikolakopoulos és Martin Puc számvevők támogatásával.

A COVID-19 járvány és a szigorú kijárási korlátozás miatt nem tudunk képet közölni az ellenőrző csoportról.

Kronológia

Esemény	Dátum
Az ellenőrzési feladatterv elfogadása / az ellenőrzés megkezdése	2018.12.05.
A jelentéstervezet hivatalos megküldése a Bizottságnak (illetve más ellenőrzött szervezeteknek)	2020.01.28.
A végleges jelentés elfogadása az egyeztetési eljárás után	2020.03.31.
A Bizottság (illetve más ellenőrzött szervezetek) hivatalos válaszainak beérkezése az összes uniós nyelven	2020.04.21.

SZERZŐI JOGI NYILATKOZAT

© Európai Unió, 2020.

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

Ellenkező rendelkezés (pl. az 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. Ennek értelmében a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A dokumentumok további felhasználásakor azok eredeti értelme és üzenete 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 szerzői jogokat is figyelembe kell venni. Amennyiben engedély kiadására kerül sor, az érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és annak egyértelműen tartalmaznia kell a felhasználással kapcsolatos esetleges korlátozásokat.

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

9. ábra: Térkép-vázlat ©OpenStreetMap, a Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 licenc ([CC BY-SA](#)) alá tartozó adatközlők.

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

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alatt található 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 978-92-847-4655-2	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/459452	QJ-AB-20-010-HU-N
HTML	ISBN 978-92-847-4642-2	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/956549	QJ-AB-20-010-HU-Q

Az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot a beruházások fellendítését célzó Európai Beruházási Terv részeként hozták létre 2015-ben, az Európai Stratégiai Beruházási Alappal egyidejűleg. A Platform a beruházások ösztönzése érdekében a más uniós programok keretében elérhetőeken felül további tanácsadási szolgáltatásokat nyújt a projektgazdáknak. A Platform a Bizottság és az Európai Beruházási Bank közötti partnerség formájában működik. Az uniós költségvetés a Platform éves költségvetésének 75%-át (legfeljebb 110 millió euró) fedezi a 2015–2020-as időszakban. Jelentésünk a Platform által annak alapítása és 2018 decembere között végzett tevékenységekre vonatkozó megállapításainkat mutatja be. Arra a következtetésre jutottunk, hogy a Platform 2018 végéig nem bizonyult eredményes eszköznek a beruházások ösztönzésében, ezért ajánlásokat teszünk a teljesítményének javítására és arra, hogyan lehetne felhasználni a Platform működése során szerzett tapasztalatokat a 2021–2027-es időszakra vonatkozó InvestEU program keretében javasolt új InvestEU Tanácsadó Platform kialakításában.

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