



Brüsszel, 2023.2.21.
COM(2023) 99 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A
TANÁCSNAK**

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: az első két év mérlege

Egyedülálló eszköz az EU zöld és digitális átalakulásának szolgálatában

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: az első két év mérlege

Egyedülálló eszköz az EU zöld és digitális átalakulásának szolgálatában

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról szóló rendelet¹ hatálybalépésének második évfordulója lehetőséget kínál arra, hogy áttekintsük e példa nélküli eszköz eredményeit és az előtte álló kihívásokat. A 800 milliárd EUR költségvetésű Next Generation EU európai helyreállítási terv központi elemének számító Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a Covid19-világjárvány közepette jött létre, hogy elősegítse a tagállamok számára a helyreállítás felgyorsítását és rezilienciájuk megerősítését. Hatékony európai szintű eszközként támogatja a gyorsított ütemű, ambiciózus zöld és digitális átállást. Végrehajtása mindazonáltal folyamatosan változó környezetben zajlik, amelyet Oroszország Ukrajna elleni, provokáció nélkül indított inváziója, a magas infláció és az energiaválság fémjelez.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz továbbra is központi eleme az arra irányuló európai erőfeszítéseinknek, hogy megbirkózzunk ezekkel az új kihívásokkal a geopolitikai környezet változásai közepette. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz további sikeres működésének biztosítása érdekében ideje számba venni az elmúlt két évben szerzett tapasztalatokat.

Ez a közlemény áttekinti az Eszköz végrehajtásának aktuális állását, felvázolja az elkövetkező években történő sikeres végrehajtáshoz hozzájáruló további lépéseket, valamint ismerteti a kifizetések esetlegesen szükségessé váló felfüggesztése esetén alkalmazandó módszertant.

1. Kétéves a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz – egy innovatív és sikeres válságreagálási eszköz

1.1. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz egyedülálló kialakítása

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a 800 milliárd EUR költségvetésű Next Generation EU európai helyreállítási terv központi eleme, és mint ilyen, a Covid19-válságra adott uniós válasz szerves részét képezi. Az Eszközt azért hozták létre, hogy rövid távon enyhítse a világjárvány gazdasági és társadalmi hatásait, az idő előrehaladtával pedig támogassa az uniós helyreállítást, miközben fenntarthatóbbá, reziliensebbé és a jövőbeli kihívásokra felkészültebbé teszi az európai gazdaságokat és társadalmakat. A közös uniós gazdasági válasz az egységes piac védelme és az Unión belüli gazdasági különbségek kiegyenlítésének elkerülése szempontjából is döntő fontosságú volt.

Az Eszköz innovatív, teljesítményalapú eszköz, amelyből a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben előzetesen elfogadott reformok és beruházások végrehajtása esetén kifizetéseket folyósítanak a tagállamok – mint kedvezményezettek – számára. A pénzeszközök folyósítása ezért kizárólag a tagállamok által vállalt reformok és beruházások megvalósítása terén elért eredményeken alapul. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz teljesítményközpontú megközelítése a tagállamok terveinek időben történő és hatékony

¹ (EU) 2021/241 rendelet.

végrehajtására összpontosít, és a kifizetéseket konkrét eredményektől teszi függővé. A folyósítások tehát az előzetesen elfogadott beruházások és reformok teljesítésétől, nem pedig a felmerült végső költségektől függenek.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz segít a tagállamoknak érvényre juttatni a közösen meghatározott szakpolitikai prioritásokat, köztük a zöld és digitális átállást és a szociális jogok európai pillérét. Az Eszköz tartós hatású reformokat és beruházásokat támogat, amelyek közvetlenül hozzájárulnak a zöld és digitális átálláshoz, a nulla nettó kibocsátású ipari átalakulást is beleértve. A tervek teljes előirányzatának mintegy 40 %-a olyan intézkedésekhez járul hozzá, amelyek célja, hogy 2030-ig legalább 55 %-kal csökkenjen a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás, több mint 25 %-a pedig az európai társadalom és gazdaság digitális átalakulását célzó intézkedéseket támogatja. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz zöld átálláshoz való hozzájárulása abban is tükröződik, hogy kötelező tiszteletben tartani a jelentős károkozás elkerülését célzó elvet, ami elengedhetetlen az Eszköz és az EU környezetvédelmi célkitűzései közötti összhang biztosításához. A Bizottság által kedvezően értékelt, majd a Tanács által elfogadott helyreállítási és rezilienciaépítési tervek összességében mintegy 203 milliárd EUR-t irányoznak elő éghajlatpolitikai kiadásokra, 131 milliárd EUR-t pedig digitális kiadásokra (ez a tervek előirányzatainak mintegy 41 %-át, illetve 26 %-át teszi ki). Emellett az Eszköz olyan intézkedéseket is támogat, amelyek hozzájárulnak a szociális jogok európai pillérének végrehajtásához, az egyenlőségközpontú Unió megvalósításához, valamint a foglalkoztatás, a készségek és a szegénység csökkentése tekintetében 2030-ra kitűzött célok eléréséhez: a szociális kiadások a tervek előirányzatainak közel 30 %-át, azaz mintegy 138 milliárd EUR-t tesznek ki.

A tagállamok nemzeti viszonyait figyelembe véve rugalmasan alakíthatják ki és hajthatják végre az intézkedéseket, így fokozódik a tervekkel kapcsolatos felelősségvállalásuk. A mérföldköveket és célokat egyedileg alakították ki oly módon, hogy illeszkedjenek azokhoz a konkrét beruházásokhoz és reformokhoz, amelyek végrehajtására a tagállamok kötelezettséget vállalnak; ennél fogva a sikeres végrehajtás biztosítása teljes mértékben a tagállamok felelőssége. A beruházásokhoz és reformokhoz jellemzően több kifizetési kérelemre kiterjedő, egymással összefüggő mérföldkövek és célok kapcsolódnak, amelyeket lehetővé teszik a teljesítés állásának nyomon követését. A legtöbb uniós programmal ellentétben a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz esetében nincs szükség társfinanszírozásra, ami gazdasági nyomás idején tehermentesíti a nemzeti költségvetéseket.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz egyik fő erőssége a beruházások és a reformok ötvözése. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz támogatja a tagállamokat az európai szemeszter keretében a Tanács által elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtásában. Így a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz politikai impulzust és pénzügyi ösztönzőket biztosít a tagállamok számára a régóta fennálló, illetve újonnan felmerülő reformigények kezeléséhez. Ezen igények kielégítése elengedhetetlen az európai gazdaság rezilienciájának és versenyképességének fokozásához, valamint a felfelé irányuló társadalmi és gazdasági konvergencia előmozdításához. A reformokat alapvetően úgy alakították ki, hogy ösztönzőleg hassanak mind a köz-, mind a magánberuházásokra a megfelelő keretfeltételek megteremtése, a felvevőképességgel kapcsolatos szűk keresztmetszetek megszüntetése, a strukturális munkaerőhiány és a szakemberhiány kezelése, valamint az általános üzleti környezet javítása révén. A reformok rendszerint nem járnak

jelentős költségvetési költségekkel, de azokat a tagállamoknak végre is kell hajtaniuk. A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveknek az európai szemeszter ciklusába való beépítése biztosítja a tervek relevanciájának megőrzését, mivel a tervek esetleges módosításainak értékelése a legfrissebb országspecifikus ajánlások alapján történik.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből támogatott reformok és beruházások kiegészítik a többi uniós programot és eszközt. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből támogatott beruházások megvalósítása kiegészíti a kohéziós politikai alapok végrehajtását. Emellett a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtott reformok előmozdítják a kohéziós politikai programokkal kapcsolatos beruházások megvalósítását is. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz beruházásai és reformjai továbbá koherens módon támogatják a tagállamokat más eszközök, például a nemzeti energia- és klímatervek és a területi igazságos átmenet tervek célkitűzéseinek elérésében is.

**A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz példa nélküli menetrendje:
már elfogadott reformok és befejezett beruházások²**

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz számos szakpolitikai területen jelentős reformok végrehajtásához adott lendületet. A 27 helyreállítási és rezilienciaépítési tervben szereplő intézkedések több mint egyharmada reform (mintegy 2 187 reform és 3 780 beruházás). Ezek a reformok nem csupán reziliensebbé teszik a tagállamokat hosszú távon, hanem elősegítik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és a kohéziós politikai alapok keretében végrehajtandó kapcsolódó beruházások sikeres megvalósításához szükséges feltételek biztosítását is, például azáltal, hogy korszerűsítik a szabályozási keretet a kulcságazatokban (digitális ágazat, megújuló energiaforrások, közlekedés), javítják az engedélyezési és közbeszerzési eljárásokat, valamint megerősítik a jogállamiságot és a korrupcióellenes biztosítékokat.

A már elfogadott kiemelt reformok közé tartoznak a következők:

- A közigazgatás digitalizálására (Szlovákia) és a kiberbiztonság biztosítására (Románia) irányuló reformok.
- Az eljárások lerövidítése és a bíróságok szervezetének javítása révén a polgári és büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságát növelő reformok (Olaszország, Spanyolország).
- Munkaerőpiaci reformok és az aktív munkaerőpiaci intézkedések korszerűsítése (Spanyolország).
- A foglalkoztatást és a szociális védelmet javító reformok (Horvátország).
- A tudományos kiválóság előmozdítására, illetve az egyetemek és az állami kutatóhelyek teljesítményének javítására (Szlovákia), valamint az állami kutatásfinanszírozás kiszámíthatóságának és stabilitásának fokozására (Portugália) irányuló reformok.
- A korrupció leküzdésére és a visszaélést bejelentő személyek védelmének biztosítására irányuló reformok (Ciprus).
- A hasznosítás engedélyezésének egyszerűsítését célzó reformok a tengeri megújuló energiaforrásokba történő beruházások fellendítése vagy a megújuló hidrogén

² A példák felsorolásában azok a reformok és beruházások szerepelnek, amelyek kapcsolódó mérföldköveinek és céljainak teljesítését a Bizottság a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság kedvező véleménye alapján már kielégítőnek értékelte. Az egyes beruházások esetében feltüntetett pénzüsszegek az egyes nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek jóváhagyásakor érvényes előzetes költségbeclésre utalnak.

bevezetéséhez szükséges feltételek megteremtése érdekében (Görögország, Portugália, Spanyolország).

- A megújuló energia és a fenntartható közlekedés elterjedését támogató reformok (Horvátország, Románia).
- A jogalkotási folyamat minőségét javító reformok (Bulgária).
- A megfizethető lakhatás előmozdítását célzó reform (Lettország).

Példák azokra a jelentős beruházásokra, amelyek tekintetében már nagy horderejű lépések történtek:

- Az ipar dekarbonizációját és energiahatékonyságát támogató beruházások (Horvátország, 91 millió EUR; Franciaország, 1,4 milliárd EUR).
- 600 000 új laptop beszerzése a tanároknak és tanulóknak történő kölcsönzés céljából, valamint digitális innovációs központok kiválasztása a vállalkozások digitalizálási erőfeszítéseinek támogatására (Portugália, 600 millió EUR).
- Pénzeszközök rendelkezésre bocsátása az idegenforgalmi ágazatban működő vállalkozások – köztük 4 000 kkv – versenyképességének növelése céljából (Olaszország, 1,9 milliárd EUR).
- A kiszolgáltatók helyzetben lévők támogatását célzó beruházások (Olaszország, 1 milliárd EUR).
- A közigazgatás digitalizálása a polgárok és a vállalkozások számára nyújtott digitális, egyszerű, inkluzív és biztonságos közszolgáltatások fokozatos megvalósítása jegyében (Portugália, 170 millió EUR).
- Széles sávú infrastruktúra fejlesztése (Lettország, 4 millió EUR).
- A nemzeti egészségügyi rendszer csúcstechnológiai eszközökkel való felszerelésére irányuló beruházási terv (Spanyolország, 796 millió EUR).

1.2. Az EU világjárvány utáni helyreállításának megvalósítása és a tartós reziliencia kiépítése

Egyedülálló kialakításának köszönhetően a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz rövid időn belül jelentős pénzügyi támogatást tud nyújtani a tagállamoknak gazdasági és társadalmi rezilienciájuk megerősítése érdekében. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása mostanra már jócskán előrehaladt: az összes nemzeti terv elkészült, tizenhat kifizetési kérelem feldolgozása lezárult, további három kifizetési kérelem pozitív értékelést kapott, nyolc kérelem esetében pedig folyamatban van az értékelés. A Bizottság eddig összesen több mint (144 milliárd EUR) összeget folyósított az Eszköz keretében vissza nem térítendő támogatások (96 milliárd EUR) és hitelek (48 milliárd EUR) formájában. Ezek az adatok magukban foglalják a tagállamoknak 2021-ben folyósított előfinanszírozást is (56,5 milliárd EUR). Az előfinanszírozás gyors közvetlen támogatást biztosított a tagállamoknak, és stabilizátorként működött a Covid19-világjárvány által okozott példátlan gazdasági és társadalmi sokk nyomán kialakult helyzetben, hozzájárulva ezáltal a helyreállítás beindításához is. A társjogalkotók által a REPowerEU összefüggésében elfogadott további előfinanszírozás ugyanezeket a célokat szolgálja³.

³ A tagállamok a REPowerEU-fejezetükben szereplő intézkedések finanszírozásához szükséges további finanszírozás legfeljebb 20 %-ának megfelelő (két részletben fizetendő) előfinanszírozást kérhetnek, a rendelkezésre álló források függvényében. Az előfinanszírozásként folyósítható további finanszírozás magában

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz máris láthatóan hozzájárul a beruházások bővítéséhez, valamint a beruházások és reformok minőségének javításához. Az uniós gazdaságban 2021 nyarán visszaálltak a világjárvány előtti kibocsátási szintek, amihez a Covid19-világjárványra adott példa nélküli, összehangolt – többek között a Next Generation EU keretében megvalósított – válasz is hozzájárult. Az EU GDP-je az előrejelzések szerint 2022-ben 3,5 %-kal nőtt⁴, a munkanélküliségi ráta pedig decemberben a történelmi mélypontnak számító 6,1 %-ra csökkent, az Ukrajna elleni jogellenes orosz agressziós háború által okozott újabb sokkok ellenére. Ami a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt illeti, a kifizetések és a végrehajtás szintje előreláthatólag 2023-ban fog tetőzni, támogatva a köz- és magánberuházásokat és a reformokat. A közberuházások GDP-hez viszonyított aránya a 2019. évi 3,0 %-ról 2023-ban várhatóan 3,4 %-ra nő⁵. A 2019 és 2023 közötti növekedés fele uniós finanszírozásból és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó forrásokból ered. Ezzel párhuzamosan a tagállamok az európai szemeszter országspecifikus ajánlásai nyomán minden eddiginél nagyobb horderejű strukturális reformokat hajtanak végre.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtott beruházások és reformok átalakító ereje várhatóan élenkíteni fogja az EU gazdasági tevékenységét, és növelni fogja rezilienciáját. Ami az Eszköz potenciális középtávú hatását illeti, a Bizottság becslése szerint a Next Generation EU által finanszírozott beruházások mintegy 1,5 %-kal növelhetik az EU 2024. évi GDP-jét, és ösztönözhetik a munkahelyteremtést⁶. A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtása pozitív tovaggyűrűző hatásokkal jár az egységes piacon: a bizottsági szimulációk szerint az integrált uniós gazdaságon belüli növekvő keresletnek köszönhetően minden tagállam részesül a határokon átnyúló, jelentős tovaggyűrűző hatások előnyeiből. Az együttes fellépés növekedési hatása meghaladja a tagállami helyreállítási és rezilienciaépítési tervek egyedi hatásainak összegét.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz finanszírozásának is köszönhetően az EU az euróban denominált kötvények egyik legnagyobb kibocsátójává vált. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz finanszírozási igényei miatt 2022-ben az EU bruttó kibocsátásai 119 milliárd EUR-t tettek ki hosszú lejáratú eszközök formájában⁷. A kötvénypiaci feltételek

foglalhatja a kibocsátáskereskedelmi rendszerből származó további vissza nem térítendő támogatásokat, a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalékból történő átcsoportosításokat, a kohéziós politikai alapokból történő átcsoportosításokat, a 2022. júniusi aktualizálás alkalmával megnövelt allokációt, valamint hiteleket, amennyiben ezek a források a REPowerEU-intézkedéseket finanszírozzák. Az előfinanszírozásra való jogosultsághoz a vonatkozó felülvizsgált tervet jóváhagyó tanácsi végrehajtási határozatot 2023 vége előtt el kell fogadni.

⁴ Az adatok a Bizottság 2023. téli előrejelzésén alapulnak.

⁵ Az adatok a Bizottság 2022. őszi előrejelzésén alapulnak.

⁶ Lásd: Pfeiffer P., Varga J. és in 't Veld J. (2021), „Quantifying Spillovers of NGEU investment” (Az NGEU-beruházások tovaggyűrűző hatásainak számszerűsítése), European Economy Discussion Papers, 144. szám és Afman et al. (2021), „An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility” (A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz gazdaságtanának áttekintése), Quarterly Report on the Euro Area (QREA), 20. kötet, 3. szám, 7. oldal. Mindkét tanulmány kiemeli az eredményeknek a fő feltételezésekre való érzékenységet is.

⁷ Ez magában foglalja a más programok, például a SURE és a makroszintű pénzügyi támogatás céljából történő hitelfelvételt is.

közelmúltbeli változásai nem érintették az EU stabil piaci hozzáférését; az EU magas hitelminősítése és a Bizottság egységes finanszírozási megközelítése lehetővé teszi a kedvező feltételekkel történő hitelfelvételt, és minimalizálja a kapcsolódó adósság költségét.

Az EU jó úton halad ahhoz, hogy világszerte a zöldkötvények legnagyobb kibocsátójává lépjen elő. 2021 októbere és 2022 decembere között a Bizottság 36,5 milliárd EUR összegű zöldkötvényt mozgósított a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében elszámolható zöld kiadások támogatására, ami jól mutatja az EU elkötelezettségét a zöld átállás és a fenntartható finanszírozás előmozdítása iránt. Annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb átláthatóságot biztosítsa a befektetők számára, a Bizottság 2022 decemberében közzétette a Next Generation EU zöldkötvény-eredménytábláját és az európai zöldkötvényre vonatkozó első allokációs jelentést⁸.

2. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásának felgyorsítása: a Covid19-válságra való reagálás eszköze, amely megnyitja a nulla nettó kibocsátás kora felé vezető utat

2.1. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz mint dinamikus válságreagálási eszköz: REPowerEU a nulla nettó kibocsátásért

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásának második évfordulója egybeesik az Ukrajna elleni, provokáció nélkül indított orosz katonai agresszió első évének végével. Miközben a tagállamok a Covid19-világjárvány mélyreható gazdasági és társadalmi hatásaiból igyekeztek kilábalni, Oroszország Ukrajna ellen indított háborúja ismét nyomás alá helyezte az ellátási láncokat, valamint a globális energia- és élelmiszerpiacokat, ami felhajtotta az inflációt, és nehéz helyzetbe hozta a háztartásokat és a vállalkozásokat.

A globális energiaválságra adott uniós válaszként 2022 májusában javasolt REPowerEU terv elismerte a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz szerepét a biztonságos, megfizethető és zöld energia biztosításában. A REPowerEU összefüggésében a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz támogatni fogja a tagállamokat abban, hogy további reformokat és beruházásokat terjesszenek elő az EU orosz fosszilis tüzelőanyagoktól való függőségének mielőbbi megszüntetése, a tiszta energiára való átállás felgyorsítása, a munkaerő átképzésének támogatása és az energiaszegénység kezelése érdekében. A külön REPowerEU-fejezetekbe beillesztendő új vagy kiterjesztett intézkedések kiegészítik a meglévő helyreállítási és rezilienciaépítési tervek eleve ambiciózus zöld menetrendjét, amely már most is érvényre juttatja a környezetvédelmi prioritásokat, például a körforgásos gazdaság előmozdítását.

Az EU zöld megállapodáshoz kapcsolódó ipari terve⁹ egyértelművé teszi, hogy mind a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, mind a REPowerEU központi szerepet töltsön a nulla nettó kibocsátású európai ipar versenyképességének fokozására és a klímasemlegességre való gyors átállás támogatására irányuló uniós törekvésekben. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása által mozgásba hozott reformok –

⁸ [NextGenerationEU allokációs jelentés, 2022. december 16., SWD\(2022\) 442 final \(europa.eu\).](#)

⁹ COM(2023) 62 final.

többek között az engedélyezés felgyorsítása – támogatólag hatnak a nulla nettó kibocsátásra való átálláshoz szükséges beruházásokra, köztük a magánberuházásokra is. Emellett a tagállamok a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásait olyan további intézkedések finanszírozására is igénybe vehetik, amelyek előmozdítják a nulla nettó kibocsátású technológiák európai elterjedését és gyártását, javítják a képzést és általános készségfejlesztést valósítanak meg a zöld és digitális átállás elősegítése tétele érdekében, támogatják a nulla nettó kibocsátású iparra vonatkozó uniós projekteket és a minőségi munkahelyek létrehozását, ösztönzik az új, kibocsátásmentes, transzformatív technológiákra irányuló K+I-t, valamint segítséget nyújtanak – többek között adókedvezmények formájában – a magas energiaárakkal szembesülő ipari szereplőknek. Mivel nagy mennyiségű magántőkére is szükség lesz, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz nélkülözhetetlen velejárájaként elő kell mozdítani a tőkepiaci uniót a mély és integrált uniós tőkepiacok biztosítása érdekében.

Európa versenyelőnyének hatékony fokozása érdekében a REPowerEU kibővítette a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz finanszírozási kapacitását. A tagállamoknak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében lehetőségük lesz további (20 milliárd EUR összegű) vissza nem térítendő támogatást igényelni, amelyet az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer finanszíroz. A tagállamok átcsoportosíthatják a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalékból származó allokációjuk egy részét vagy egészét (5,4 milliárd EUR-ig), valamint a kohéziós politikai alapokból származó allokációjuk legfeljebb 5 %-át (17,9 milliárd EUR-ig), hogy az így kapott vissza nem térítendő támogatásokat e célokra használják fel. Ezen túlmenően a tagállamok a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz hitelkeretének fennmaradó részét (225 milliárd EUR) jelentős előfinanszírozás mellett azon beruházásokra és reformokra fordíthatják, amelyeket a 2023. április 30-ig benyújtandó REPowerEU-fejezetbe kell beilleszteniük¹⁰.

2.2. A sikeres végrehajtás felé vezető út

Amint az Eszköz élettartamának második felébe lép, egyre fontosabbá válik a tagállami tervekben kitűzött határidők betartása. A tagállamoknak minden tőlük telhetőt meg kell tenniük a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz által kínált lehetőségek maradéktalan kihasználása érdekében azért, hogy a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek értékelését jóváhagyó tanácsi végrehajtási határozatokban előírt határidőkön belül végrehajtsák a beruházásokat és a reformokat. E határidők betartása rendkívül fontos a tőkepiaci finanszírozási műveletek hatékony tervezése és a pénzeszközök időben történő folyósítása szempontjából¹¹.

A globális instabilitás, az ellátási lánc zavarai, az energiaválság és az infláció nyomást gyakorolnak a nemzeti hatóságokra, ami időnként megnehezíti a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtását. Ugyanakkor mindezen tényezők miatt még nagyobb jelentőséggel bír e tervek sikeres és időben történő végrehajtása. A Bizottság továbbra is

¹⁰ [Iránymutatás a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekről a REPowerEU összefüggésében, 2023. február 1.](#)

¹¹ E tekintetben a tagállamoknak pontosan előre kell jelezniük a várható kifizetési kérelmek ütemezését, és tájékoztatniuk kell a Bizottságot az attól való esetleges eltérésekről.

elkötelezett amellett, hogy a tervek mielőbbi végrehajtása érdekében teljes körű támogatást nyújtson a tagállamoknak. A nemzeti tervek egyik fontos eleme kezdettől fogva a tagállamok közigazgatási kapacitásának megerősítése volt. Mivel az aktuális kihívások új szakpolitikai válaszlépéseket igényelnek, ezt a kapacitást még tovább kell bővíteni, többek között a Technikai Támogatási Eszköz révén¹².

2023 tavaszán esedékes a tervek felülvizsgálata és a REPowerEU-fejezetek beillesztése, ami lehetőséget kínál a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásának első éveiben szerzett tapasztalatok áttekintésére is. A Bizottság támogatni fogja a tagállamokat abban, hogy optimalizálják a tervek végrehajtását és nyomon követését, miközben a rendelkezésre álló további finanszírozás felhasználásával növelik azok ambíciószintjét.

A Bizottság továbbra is az Unió pénzügyi érdekeinek őréként jár el. Ezzel összefüggésben biztosítja a nemzeti kontrollrendszerek megfelelő kialakítását, és végrehajtja ambiciózus ellenőrzési stratégiáját, összhangban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szembeni elvárásokkal és felelősségeivel. A felülvizsgált tervet benyújtó tagállamok felkérést kapnak annak pontos indoklására, hogy a bevezetett kontrollstruktúrák miért megfelelőek, és szükség esetén hogyan fogják azokat megerősíteni a megfelelő erőforrások és struktúrák biztosítása érdekében.

2.3. Az átláthatóság és az érdekelt felekkel való együttműködés fokozása

A gyorsított végrehajtás együtt jár az Eszköz működésének nagy fokú átláthatóságával. A helyreállítási és rezilienciaépítési eredménytábla¹³ a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozása óta kulcsszerepet tölt be az átláthatóság biztosításában. Bemutatja az Eszköz hozzájárulását a hat szakpolitikai pillérhez, a közös mutatókra vonatkozó részletes adatokkal és tematikus elemzésekkel kiegészítve, valamint valós idejű tájékoztatást nyújt a kifizetésekről. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz weboldalán¹⁴ megtalálható mind a 27 nemzeti terv részletes leírása, valamint az egyes kifizetési kérelmek szempontjából releváns reformokhoz és beruházásokhoz kapcsolódó mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének részletes értékelése. Emellett a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből finanszírozott egyes projektek általános ismertségének fokozása érdekében a Bizottság egy interaktív térkép kialakításán dolgozik, amely egy vizuális interfészen mutatná be a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kiválasztott intézkedéseit és azok tagállami helyszíneit.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretének átláthatóságát tovább fogja javítani a REPowerEU-rendelet – amelyről 2022 decemberében politikai megállapodás született az Európai Parlament és a Tanács között –, mivel előírja a tagállamok számára a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott finanszírozásban részesülő 100 legnagyobb végső kedvezményezettre vonatkozó információk kötelező közzétételét. Bár a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak kedvezményezettjei a tagállamok, a

¹² [Helyreállítási és rezilienciaépítési terv \(europa.eu\)](https://europa.eu).

¹³ [Helyreállítási és rezilienciaépítési eredménytábla \(europa.eu\)](https://europa.eu).

¹⁴ [Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz \(europa.eu\)](https://europa.eu).

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott finanszírozás tagállamokbeli legnagyobb végső kedvezményezettjeire vonatkozó információk azokról a szervezetekről és magánszemélyekről nyújtanak majd naprakész áttekintést, amelyek a legtöbb támogatásban részesültek a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben foglalt intézkedések keretében. Ez növelni fogja az Eszköz átláthatóságát és elszámoltathatóságát.

Az Európai Parlament meghatározó szerepet játszik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásában. A Bizottság 2021 eleje óta aktívan részt vesz a helyreállítási és rezilienciaépítési párbeszédsorozatban, valamint az Európai Parlament által szervezett különböző munkacsoportüléseken és plenáris vitákon. A Bizottság minden ilyen megbeszélés alkalmával részletes előadásokat tartott, és válaszolt a képviselők kérdéseire. A Bizottság körültekintően figyelembe vette a képviselők által felvetett kérdéseket, és legjobb képességei szerint foglalkozott azokkal a folyamatban lévő munkája során. A Parlament és a Bizottság közötti szoros együttműködés jelentősen hozzájárult a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz sikeres végrehajtásához annak első két évében.

A REPowerEU-fejezetek elkészítése tekintetében megerősítették a nyilvános konzultációra vonatkozó követelményeket, és a konzultációs folyamat központi jelentősége a tervek általános végrehajtása során is fennmarad. A REPowerEU-fejezetek kidolgozása során a tagállamoknak konzultálniuk kell az érintett érdekelt felekkel. A tervük felülvizsgálatát kérelmező tagállamoknak be kell nyújtaniuk a Bizottság számára a konzultációs folyamat összefoglalóját, feltüntetve a megkérdezett érdekelt felekre vonatkozó információkat, valamint annak leírását, hogy észrevételeik miként tükröződnek a REPowerEU-intézkedések kialakításában. Végezetül a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az érintett érdekelt feleket – különösen a helyi és regionális önkormányzatokat és a szociális partnereket – időben és érdemben továbbra is szorosan bevonják a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásába. A Bizottság a tagállamokkal együtt a továbbiakban is szervezni fog közös éves rendezvényeket. Ezek kulcsfontosságú kommunikációs alkalmakat biztosítanak az intézmények, az érdekelt felek (különösen a szociális partnerek és a civil társadalom) és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott támogatás kedvezményezettjei számára ahhoz, hogy megvitassák a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtásának előrehaladását és aktuális állását az egyes tagállamokban. A tagállamoknak emellett változatlanul törekedniük kell arra, hogy tájékoztassák a nyilvánosságot a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott támogatás konkrét helyi eredményeiről. Összességében a közös felelősségvállalás előmozdítása tovább fogja növelni az Eszközbe vetett bizalmat, ami elengedhetetlen a sikeres végrehajtáshoz.

3. Dinamikus eszköztár a végrehajtás következő szakaszában

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásának első két éve során szerzett tapasztalatok alapján az Eszköz további sikere attól függ, hogy a tagállamok képesek-e teljesíteni a helyreállítási és rezilienciaépítési tervükben szereplő valamennyi mérföldkövet és célt az Eszköz élettartama alatt. E tekintetben alapvető fontosságú, hogy a tagállamok továbbra is a megfelelő területekre összpontosítsák erőforrásaikat és erőfeszítéseiket az intézkedések gyors végrehajtásának biztosítása érdekében, a Bizottság pedig szükség esetén gyakorlati támogatást nyújtson a tagállamoknak.

A gyorsaság továbbra is a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásának kulcseleme, de ugyanilyen fontos a tagállamok azon kötelezettsége is, hogy teljesítsék a kölcsönösen elfogadott mérföldköveket és célokat. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása során rugalmasságra van szükség a mérföldkövek és célok elérésének eszközei tekintetében, viszont a tagállamokkal egyeztetett intézkedések alapvető szakpolitikai célkitűzéseinek megvalósítását szigorúan kell venni. E célból a Bizottság három végrehajtási eszközt terjeszt elő, amelyek növelik a kiszámíthatóságot és az átláthatóságot. Ezek az eszközök a kifizetési kérelmek értékelése terén szerzett több mint egyéves tapasztalaton alapulnak.

3.1. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szembeni mérföldkövek és célok értékelésére szolgáló keret

A nemzeti tervekben meghatározott mérföldkövek és célok képezik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz gerincét, mivel az Eszközből nyújtott támogatás igénybevételével kapcsolatos tagállami kötelezettségvállalásokat testesítik meg. E kötelezettségvállalások értékelése egyértelmű feltételeken alapul, és részletes elemzést igényel annak megállapítása érdekében, hogy a tagállamok kielégítő módon teljesítették-e kötelezettségeiket. Az értékelést a Bizottság végzi a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményének figyelembevételével, és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel foglalkozó bizottságban képviselt tagállamok ellenőrzése mellett. A mérföldkövek és célok teljesítésének, valamint a kapcsolódó kifizetéseknek az állása szintén olyan kérdés, amelyet az Európai Parlament és a Bizottság a helyreállítási és rezilienciaépítési párbeszéd során megvitathat.

Az átláthatóság és a tagállamok közötti egyenlő bánásmód előmozdítása érdekében a Bizottság közzétette a tagállamok által benyújtott valamennyi kifizetési kérelem előzetes értékelését¹⁵. A Bizottság a mai napon újabb lépést tesz ebbe az irányba azáltal, hogy közzéteszi a mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének értékelésére vonatkozó keretet (lásd az I. mellékletet). A Bizottság meggyőződése, hogy e keret nyilvánosságra hozatalának köszönhetően a nemzeti hatóságok, az érdekelt felek és a nyilvánosság világosabb képet kapnak arról, hogy miként zajlik a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz által támogatott intézkedések végrehajtásának értékelése egy-egy kifizetés előtt.

A keret az elkövetkező időszakban is iránymutatásul fog szolgálni a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásához. A mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének értékeléséhez a helyreállítási és rezilienciaépítési tervek jóváhagyásáról szóló tanácsi végrehajtási határozatok szolgálnak alapul. A tagállamok által teljesítendő követelmények meghatározásakor a Bizottság az egyes mérföldkövek és célok leírásából indul ki, figyelembe véve azok háttérét és célját. Ezt követően a tagállamok által benyújtott megfelelő indokolások alapján megállapítja, hogy egy adott mérföldkövet vagy célt kielégítő

¹⁵ Amikor egy tagállam kifizetési kérelmet nyújt be a Bizottsághoz, a Bizottságnak két hónapon belül értékelnie kell a releváns mérföldkövek és célok kielégítő teljesítését. Az értékelés lezárásaként a Bizottság a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság elé terjeszti kedvező **előzetes értékelését**. A Gazdasági és Pénzügyi Bizottság négy héten belül véleményt nyilvánít a Bizottság megállapításairól, majd a kifizetést engedélyező bizottsági végrehajtási határozat elfogadásra kerül.

módon teljesítettek-e. Néhány esetben – a *de minimis* elv alkalmazásával összhangban – az összegekhez, az alaki követelményekhez, az ütemezéshez vagy a tartalomhoz kapcsolódó minimális eltérések elfogadhatónak tekinthetők.

3.2. A tervek felülvizsgálata

2023-ban a legtöbb tagállam felülvizsgálja tervét, hogy beillessze a REPowerEU-fejezetet és további finanszírozási lehetőségeket vehessen igénybe. A tervek felülvizsgálata lehetőséget kínál arra is, hogy a tagállamok áttekintsék a végrehajtási szakasz tanulságait, és figyelembe vegyék azokat a terv ambíciószintjét növelő új, illetve felülvizsgált intézkedések kidolgozása során. A helyreállítási és rezilienciaépítési terveknek a REPowerEU-val összefüggésben történő felülvizsgálatáról szóló, 2023. február 1-jén elfogadott bizottsági iránymutatás¹⁶ kifejti, hogy hogyan alkalmazandók a rendelet különböző elemei a felülvizsgált tervek kialakításának optimalizálása és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz célkitűzéseit leginkább előmozdító intézkedések beépítése érdekében. A Bizottság támogatni fogja a tagállamokat a meglévő intézkedések végrehajtása során jelentkező esetleges szűk keresztmetszetek azonosításában és kezelésében.

A Bizottság határozottan arra ösztönzi a tagállamokat, hogy REPowerEU-fejezetükbe foglaljanak bele olyan egyszerű és hatékony intézkedéseket, amelyek – a nulla nettó kibocsátásra való átállás jegyében – a nulla nettó kibocsátás szempontjából stratégiai iparágak támogatására és versenyképességük fokozására irányulnak. Ezek közé tartozhatnak különösen a nulla nettó kibocsátással kapcsolatos projektek engedélyezési eljárásait észszerűsítő egyablakos rendszerek vagy a tiszta technológiával kapcsolatos gyártási beruházásokat végző vállalkozások számára biztosított adókedvezmények. Az Eszköz olyan beruházásokat is finanszírozhat, amelyek célja, hogy a munkaerő elsajátítsa a nulla nettó kibocsátású iparra való átálláshoz szükséges készségeket. A REPowerEU emellett finanszírozhatja a kibocsátásmentes mobilitásba történő beruházásokat a közlekedési ágazat dekarbonizációjának elősegítése érdekében.

Ugyanakkor minden tagállamnak fenn kell tartania helyreállítási és rezilienciaépítési terve ambíciószintjét, és tartózkodnia kell az intézkedések későbbre ütemezésétől. Az egyes tervek tekintetében előterjesztett módosítások értékelése során a Bizottság különös figyelmet fog fordítani annak biztosítására, hogy az országspecifikus ajánlások kezelése szempontjából jelentős reformok és beruházások eredeti ambíciószintje ne csökkenjen, és fennmaradjanak a méltányos zöld és digitális átállást elősegítő kiemelt intézkedések. Ezen túlmenően a Bizottság elő fogja mozdítani a már meglévő intézkedések kiterjesztését annak érdekében, hogy mérséklődjön a tervek késedelmes végrehajtásának kockázata, és ezzel egyidejűleg továbbra is biztosított legyen a kifizetések, valamint a hatékony és eredményes finanszírozástervezés közötti összhang.

3.3. A kifizetések felfüggesztésének módszertana

¹⁶ [Iránymutatás a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekről a REPowerEU összefüggésében \(europa.eu\).](#)

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszkörről szóló rendelet foglalkozik a kedvezőtlen és váratlan fejleményekkel, és lehetővé teszi a kifizetések részleges vagy teljes felfüggesztését a végrehajtási hiányosságok kezelése érdekében. Előfordulhat, hogy az intézkedések tagállami végrehajtása késedelmet szenved, ami egyes mérőföldkövek és célok időben történő teljesítésére is kihat. Ilyen helyzetek csak kivételesen fordulhatnak elő, és azokat a lehető leghamarabb orvosolni kell. Amennyiben a késedelem indokolt, az nem akadályozhatja meg a teljesített mérőföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó kifizetések folyósítását. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszkörről szóló rendelet szabályozza azt a helyzetet, amikor a kifizetési kérelemhez tartozó egy vagy több mérőföldkövel vagy céllal kapcsolatos végrehajtási problémák nem kezelhetők időben a kifizetési kérelem benyújtása előtt. Konkrétabban, a rendelet lehetővé teszi a Bizottság számára a kifizetések részleges vagy teljes felfüggesztését, ezáltal biztosítva a költségvetési rendeletben előírt hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek való megfelelést is. Amennyiben egy tagállam a kontrollrendszeréhez kapcsolódó, az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez szükséges mérőföldkövek vagy célok teljesítését mulasztja el, részleges felfüggesztésre nincs lehetőség. Ez a helyzet minden esetben a teljes részlet és az összes jövőbeli részlet kifizetésének felfüggesztéséhez vezet, egészen a mulasztás orvoslásáig.

A kifizetések felfüggesztésére irányuló eljárás elősegíti a terv végrehajtásának folytatását, és időt biztosít a tagállamok számára, mivel a releváns mérőföldkö(-kövek) vagy cél(ok) hat hónapon belüli teljesítése esetén a felfüggesztést megszüntetik. A kifizetés részleges felfüggesztése további időt biztosít a tagállamok számára a konkrét végrehajtási problémák kezeléséhez, miközben ezzel egyidejűleg megkapják a kielégítő módon teljesített mérőföldkövekhez és célokhoz kapcsolódó részleges kifizetést. A felfüggesztésről szóló határozattal egy hat hónapos időszak veszi kezdetét, amelynek során a tagállam teljesítheti a releváns mérőföldkövet vagy célt. Amennyiben ez megtörténik, a Bizottság pozitív értékelés kiadásával megszünteti a felfüggesztést, majd a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság kedvező véleményét követően kifizeti a felfüggesztett összeget. Amennyivel a hat hónapos időszak leteltével kiadott értékelés negatív, úgy a vonatkozó összeget véglegesen felfüggesztik és levonják a terv költségvetéséből.

Egy adott mérőföldkö vagy cél nem kielégítő teljesítése esetén felfüggesztendő összeget a Bizottság az egyenlő bánásmód és az arányosság elvének teljes körű tiszteletben tartása mellett határozza meg. A Bizottság módszertana (amelyet a II. melléklet részletez) szükséges a kifizetések felfüggesztéséről szóló határozatok alátámasztásához és indokolásához. Egyértelmű és következetes megközelítést biztosít a releváns összegek meghatározásához, ugyanakkor megőrzi a mérlegelési mozgásteret.

A kifizetések felfüggesztésére vonatkozó módszertan tükrözi a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz teljesítményalapú jellegét, valamint a reformok és beruházások egyedülálló kombinációját. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében teljesített kifizetések nem a releváns intézkedések becsült vagy tényleges költségeihez kapcsolódnak, hanem az egyes intézkedéscsoportoknak, valamint a kapcsolódó mérőföldköveknek és céloknak tulajdonított relatív jelentőséget tükrözik, tekintettel a tagállam előtt álló kihívásokra. Ezért a valamely mérőföldkö vagy cél teljesítésének elmulasztása esetén felfüggesztendő összeg meghatározásakor ugyanezeket az elveket kell alkalmazni.

A felfüggesztendő összeg kiszámítása tükrözni fogja azt a tényt, hogy nem minden intézkedés járul hozzá azonos mértékben a helyreállítási és rezilienciaépítési terv célkitűzéseinek megvalósításához. Például egy viszonylag csekély egyedi beruházás nem tekinthető egyenértékűnek egy nagyberuházással vagy egy jelentős reform hatálybalépésével. A Bizottság emellett figyelembe veszi az egyes mérföldköveknek és céloknak az intézkedés végrehajtása szempontjából mutatott relatív jelentőségét. Például egy végső mérföldkő vagy cél nagyobb súllyal esik latba, mint egy köztes mérföldkő, amelyet ugyanazon beruházáshoz kapcsolódó további mérföldkövek vagy célok követnek. Ez magyarázza a beruházásokra, illetve a reformokra vonatkozó módszertan differenciálását (a II. mellékletben szereplő részletes leírás szerint), valamint a felfüggesztendő összegre alkalmazott együtthatókat és felfelé vagy lefelé történő kiigazításokat, a szóban forgó mérföldkő vagy cél jelentőségének tükrözése érdekében.

Kontradiktórius eljárás biztosítja, hogy a tagállamok észrevételeket tehessenek a felfüggesztésről szóló határozatot alátámasztó negatív bizottsági értékeléssel kapcsolatban. A tagállam felkérést fog kapni a mérföldkő vagy cél kielégítő teljesítésére vonatkozó negatív bizottsági értékeléssel kapcsolatos észrevételeinek benyújtására. Hasonlóképpen, a tagállam akkor is benyújthatja észrevételeit, ha a Bizottság arra a következtetésre jut, hogy a tagállam a felfüggesztésről szóló határozattól számított hat hónapon belül nem tette meg a mérföldkő vagy cél kielégítő teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Végezetül a tagállamoknak a kifizetési határozatra vonatkozó bizottsági eljárás keretében lehetőségük lesz megvitatni a felfüggesztett összeget és szavazni arról.

Az e közleményben bemutatott végrehajtási keret célja, hogy megteremtse a lehető legkedvezőbb feltételeket a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó finanszírozás gyors felhasználásához, ugyanakkor biztosítsa a minőségi beruházások és reformok folytatódó megvalósítását. A tagállamoknak meg kell őrizniük a tervükben meghatározott mérföldkövek és célok időben történő teljesítése iránti teljes elkötelezettségüket. A Bizottság változatlanul éberrel ügyel arra, hogy a tervek továbbra is kezeljék az országspecifikus ajánlásokat, és teljesítsék a zöld és digitális célokat.

Következtetések

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a Covid19-világjárványra való reagálás nélkülözhetetlen eleme. Jelentős pénzügyi és szakpolitikai erőfeszítésről van szó, amely az uniós helyreállítás támogatását célozza. Az Eszköz erőteljes lendületet adott az uniós gazdaságnak, felgyorsította a zöld és digitális kettős átállást, valamint megerősítette az EU jövőbeli kihívásokkal szembeni rezilienciáját. Egyedülálló megközelítést juttat érvényre, amely ötvözi a beruházásokat és a reformokat, és rugalmasságot biztosít a tagállamoknak a nemzeti körülményeikhez legjobban illeszkedő intézkedések végrehajtása terén. Mindössze két év telt el létrehozása óta, de a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz máris jelentős pénzügyi támogatást nyújtott, és megadta a kezdeti lendületet az EU gazdasági helyreállításához.

Az újonnan felmerülő kihívások fényében meg kell őrizni a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz dinamikus jellegét ahhoz, hogy továbbra is hatékonyan tudja támogatni a tagállamok és az uniós régiók Covid19-válság utáni méltányos és inkluzív helyreállítását, miközben ambiciózus beruházások és reformok révén a fenntarthatóbb és reziliensebb jövő felé vezető pályára állítja az EU-t. Egyedülálló kialakításának és a

prioritásaiba ágyazott stratégiai előrettekintésnek köszönhetően a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz képes kezelni az EU energiabiztonságával, a fenntartható ipari versenyképességgel, valamint a nulla nettó kibocsátású gazdaságra való ipari átállással kapcsolatban újonnan felmerült sürgető kihívásokat, és ezzel egyidejűleg hozzájárulni a felfelé irányuló társadalmi és gazdasági konvergenciához.

Az elmúlt két évben szerzett értékes tapasztalatokból merítve a Bizottság készen áll arra, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz további sikeres végrehajtásának biztosítása érdekében támogatást nyújtson a tagállamoknak. A mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésének értékelésére, illetve a kifizetések felfüggesztésére vonatkozó módszertan alkalmazása szintén ezt a célt szolgálja, és a továbbiakban is biztosítja az Eszközzel kapcsolatos hatékony és eredményes pénzgazdálkodást.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz jövőre esedékes félidős felülvizsgálata újabb lehetőséget kínál majd a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása során elért eredmények és a levont tanulságok számbavételére és értékelésére.

I. MELLÉKLET – A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szembeni mérőszámok és célok értékelésére szolgáló keret

Az Eszköz keretében rendelkezésre álló források rendelkezésre bocsátásának előfeltétele, hogy a tagállamok kielégítő módon teljesítsék a tanácsi végrehajtási határozatokban meghatározott releváns mérőszámokat és célokat. Az erre vonatkozó értékelést az (EU) 2021/241 rendelet (a továbbiakban: a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szembeni rendelet) 24. cikkének (3) bekezdésével összhangban kell elvégezni. A Bizottságnak két hónapja van annak előzetes értékelésére, hogy a releváns mérőszámok és célok *kielégítő módon* teljesültek-e. A Bizottság ezt követően véleményezés céljából megosztja ezeket a megállapításokat a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság keretében üléselő tagállamokkal. A mérőszámok és célok teljesítésének, valamint a kapcsolódó kifizetéseknek az állása szintén olyan kérdés, amelyet az Európai Parlament és a Bizottság a helyreállítási és rezilienciaépítési párbeszéd során megvitathat.

Az átláthatóság és a tagállamok közötti egyenlő bánásmód biztosítása érdekében a Bizottság az alábbi módszertani keret alapján végzi el az értékelést. A módszertan a Bizottság által a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szembeni mérőszámok és célok értékelése során eddig szerzett tapasztalatokra épül.

1. Egy adott mérőszámra vagy célra vonatkozó követelmények meghatározása

- Egy adott mérőszámra/célra vonatkozó követelmények meghatározásakor figyelembe kell venni a mérőszám/cél valamennyi elemét és az intézkedés leírását. Szintén figyelembe kell venni az intézkedéssel kapcsolatosan az operatív szabályokban meghatározott további előírásokat, az operatív szabályok egyéb elemeit (például az ellenőrzési mechanizmusokat és a nyomonkövetési lépéseket) azonban nem.
- A nem kötelező jellegű megfogalmazásban szereplő elemek nem tekintendők követelménynek.
- Az intézkedés leírásával kapcsolatban:
 - az adott mérőszámhoz/célhoz közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó elemek az adott mérőszám/cél követelményeinek tekintendők;
 - azok az elemek, amelyek sem közvetlenül, sem közvetve nem kapcsolódnak az adott mérőszámhoz/célhoz, nem tekintendők követelménynek;
 - azon elemek esetében, amelyek sem közvetlenül, sem közvetve nem kapcsolódnak az adott intézkedés egyik mérőszámához/céljához sem, ezt a körülményt kifejezetten meg kell említeni a végső mérőszám/cél előzetes értékelésében.
- Egy adott mérőszám vagy cél követelményeinek értelmezéséhez figyelembe kell venni azok megszüvegezését, tekintettel a mérőszám/cél hátterére és céljára. A háttér és a cél a különböző források – például a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek, a helyreállítási és rezilienciaépítési terv értékelését jóváhagyó tanácsi végrehajtási határozat preambulumbekzdései, az ilyen tanácsi végrehajtási határozatokra irányuló bizottsági javaslatokat kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumok, az értékelés során az

aktához fűzött feljegyzések, a nemzeti hatóságokkal folytatott eszmecsere jegyzőkönyve vagy a Tanács által az említett intézkedéshez kapcsolódóan elfogadott országspecifikus ajánlások – áttekintése révén határozható meg.

2. Az adott mérföldkő vagy cél kielégő teljesítésének megállapítása a tagállam által benyújtott megfelelő indokolás alapján

- A *de minimis* elv alkalmazásával összhangban a mérföldkő/cél megállapított követelményeitől való minimális eltérések a következő esetekben elfogadhatók:
 - **Összegek:** amennyiben az adott mérföldkőben/célban meghatározott összegektől való eltérés minimális. Minimális eltérésnek minősül az 5 % körüli vagy annál kisebb eltérés.
 - **Alaki követelmények:** amennyiben a tagállamok belső eljárásaihoz kapcsolódóan a mérföldkő/cél alaki követelményétől való minimális eltérés áll fenn, amely nem befolyásolja a mérföldkő/cél által képviselt reform vagy beruházás megvalósítása felé tett előrelépést.
 - **Ütemezés:** amennyiben korlátozott és arányos késedelem áll fenn a szabályozási intézkedések közzététele és tényleges hatálybalépése között, feltéve, hogy tiszteletben tartják az alkalmazás biztonságát és a joghatás kezdetét¹⁷. Az ilyen korlátozott és arányos késedelem értékelésekor figyelembe kell venni az illetékes hatóságok vagy a reform által érintett felek által annak érdekében megvalósítandó végrehajtási lépéseket, hogy az új szabályozási intézkedések észszerűen alkalmazhatók legyenek Eszköz időkeretén belül.
 - **Tartalmi követelmények:** amennyiben a mérföldkő/cél tartalmi követelményétől való minimális eltérés áll fenn, amely nem változtatja meg az intézkedés jellegét és nem befolyásolja a mérföldkő/cél által képviselt reform vagy beruházás szakpolitikai célkitűzése felé tett előrelépést.

A Bizottság továbbra is átlátható módon ismerteti a mérföldkövek és célok kielégítő teljesítésére vonatkozó megállapításait, ugyanis honlapján közzéteszi a tagállamoktól kapott valamennyi kifizetési kérelemre vonatkozó előzetes értékeléseket.

¹⁷ Ez nem érinti a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendelet 22. cikkének való megfeleléshez szükséges jogszabályokat, amelyek jellegüknél fogva (mivel a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendeletnek való megfelelés biztosításához szükségesek) nem tekinthetők a korlátozott vagy arányos késedelem indokának.

II. MELLÉKLET – A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendelet szerinti kifizetések felfüggesztésének meghatározására vonatkozó bizottsági módszertan¹⁸

I. A módszertan alapelvei

a) A helyreállítási és rezilienciaépítési tervre vonatkozó egységérték

A felfüggesztendő összeg kiszámításának alapja egy adott mérföldkő vagy cél „egységértéke”. Az Unió által a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtásához rendelt érték és a felfüggesztett összeg közötti egyértelmű kapcsolat biztosítása érdekében az egyes mérföldkövek és célok egységértéke az egyes helyreállítási és rezilienciaépítési tervek teljes értékének és a mérföldkövek és célok számának hányadosaként kerül kiszámításra (a helyreállítási és rezilienciaépítési terv teljes allokációja/a mérföldkövek és célok száma). *Például: A helyreállítási és rezilienciaépítési terv maximális pénzügyi hozzájárulásának megfelelő 40 milliárd EUR / 175 mérföldkő és cél = minden egyes mérföldkő vagy cél egységértéke 229 millió EUR.* Azon tagállamok esetében, amelyek hitelt is igényeltek, két különböző egységértéket kell alkalmazni: az egyik a helyreállítási és rezilienciaépítési tervük vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó részében, a másik pedig a hitelre vonatkozó részében előirányzott mérföldkövekre és célokra vonatkozik.

b) Együtthatók, valamint felfelé és lefelé történő kiigazítások

A helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben szereplő intézkedések, valamint a mérföldkövek és célok közötti különbségek megfelelő figyelembevétele érdekében a Bizottság kiszámítja a „korigált egységértékeket”. E célból a Bizottság együtthatókat alkalmaz az egységértékekre. Az együtthatók az egyes nem teljesített mérföldkövek vagy célok jelentőségének, valamint az általuk képviselt végrehajtási hiányosság mélységének értékelése alapján kerülnek meghatározásra.

A korigált egységértékek megállapítását követően felfelé és lefelé történő kiigazításra kerül sor az alábbiakban ismertetett konkrét esetekben.

A nem teljesített mérföldkő vagy cél tekintetében felfüggesztendő végleges összeg megegyezik a felfelé vagy lefelé kiigazított korigált egységértékkel („felfüggesztési érték”).

Beruházások

Az egységértékekre alkalmazandó együtthatók

- 1) A 2 együttható alkalmazandó a **korlátozott számú** (legfeljebb 5) **mérföldkövel és céllal rendelkező**, a vissza nem térítendő támogatás vagy hitel több mint 10 %-át kitevő **nagyberuházások** mérföldköveire és céljaira.
- 2) A 0,5 együttható alkalmazandó:

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról.

- a vissza nem térítendő támogatás vagy a hitel legfeljebb 0,1 %-ának megfelelő **legkisebb beruházások** mérföldköveire és céljaira;
- a **köztes mérföldkövekre** (azaz nem célokra), amelyeket ugyanazon beruházáshoz kapcsolódó későbbi mérföldkövek és/vagy célok követnek.

3) Az összes többi mérföldkö és cél esetében az 1 együttható alkalmazandó.

A korrigált egységérték kiigazítása

- 1) A korrigált egységértékek **arányos csökkentése** a következő esetekben alkalmazandó:
 - Amennyiben egy **beruházási cél** teljesítése nem kielégítő, értékelik a cél elérése felé tett előrelépést. A felfüggesztendő összeg a céltól való távolsággal arányosan kerül meghatározásra. Ez a megközelítés különösen releváns azon célok esetében, amelyek tekintetében lehetséges ennek számszerű értékelése.
 - A **beruházási mérföldkövek** esetében, amennyiben lehetséges az elért eredmények részarányának értékelése.
- 2) A korrigált egységértékek **felfelé történő kiigazítása** akkor **alkalmazandó, ha a beruházás kiemelkedő jelentőséggel bír a helyreállítási és rezilienciaépítési terv pozitív értékelését alátámasztó minősítések bármelyikének indokolása szempontjából.**

Reformok

Az egységértékre alkalmazandó együtthatók

- 1) Az 5 együttható alkalmazandó **egy adott reform hatálybalépéséhez vagy egy nem jogalkotási reform végrehajtásának utolsó lépéséhez** kapcsolódó mérföldkövekre és célokra.
- 2) A 0,5 együttható alkalmazandó **minden egyéb mérföldköre és célra**, például azokra, amelyek egy adott reform hatálybalépéséhez kapcsolódó mérföldkö előtti közbenső lépésekhez (pl. jelentés közzétételéhez) vagy utólagos eljárási lépésekhez (pl. a reform értékeléséhez) kapcsolódnak.

A korrigált egységérték kiigazítása

- 1) A korrigált egységértékek **felfelé történő kiigazítása** a következő esetben alkalmazandó:
 - A Bizottság megítélése szerint a reform végrehajtása **kiemelt jelentőséggel bír a releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének**, beleértve azok költségvetési vonatkozásait is, és adott esetben az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke alapján tett, az érintett tagállamnak címzett ajánlásokban, illetve a Bizottság által az európai szemeszter keretében hivatalosan elfogadott más releváns dokumentumokban azonosított kihívások összességének vagy

jelentős részének kezelésére vonatkozó minősítés indokolása szempontjából.

2) A korrigált egységértékek lefelé történő kiigazítása a következő esetekben alkalmazandó:

- **Az adott reform kevésbé fontos a helyreállítási és rezilienciaépítési terv pozitív értékelését alátámasztó minősítések valamelyikének indokolása szempontjából.**
- **Az egy vagy több szakpolitikai célkitűzést vagy dimenziót felölelő, reformokkal kapcsolatos mérföldkövek esetében arányos kiigazítás alkalmazandó, amennyiben a mérföldkő szakpolitikai célkitűzése részben teljesül, vagy a mérföldkő egyes célkitűzései/dimenziói teljesülnek, mások viszont nem. Az ilyen lefelé irányuló kiigazítás mérlegelésekor értékelni fogják a reform átfogó célkitűzésének elérése felé tett érdemi előrelépést.**

Az ellenőrzéshez és kontrollhoz kapcsolódó intézkedések

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásainak hatékony felhasználása és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a tagállam ellenőrzési és kontrollrendszeréhez kapcsolódó, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendelet 22. cikkének való megfeleléshez szükséges mérföldkövek vagy célok teljesítésének elmulasztása a teljes részlet és az összes jövőbeli részlet felfüggesztését vonja maga után.

II. Záró megjegyzések

A felfüggesztés nem haladhatja meg a részlet teljes összegét, kivéve a tagállami kontrollrendszerhez kapcsolódó mérföldkövek és célok teljesítésének elmulasztása esetén. A Bizottság felülvizsgálhatja és módosíthatja ezt a módszertant az annak alkalmazása terén szerzett tapasztalatok tükrében.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel szülő rendelettel összhangban az Eszköz keretében nem támogathatók azok az intézkedések, amelyek nem tartják tiszteletben a jelentős károkozás elkerülését célzó elvet (DNSH-elv). Ezen túlmenően a DNSH-elvvel összeegyeztethetetlennek minősülő intézkedések mérföldkövei és céljai nem tekinthetők kielégítő módon teljesítettnek, és a felfüggesztendő összeg e módszertan alapján kerül kiszámításra.