



Briselē, 2025. gada 13. oktobrī
(OR. en)

13918/25

COH 189
SOC 659
CADREFIN 252
POLGEN 159

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsēkretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2025. gada 10. oktobris
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsēkretāre <i>Thérèse BLANCHET</i>
Temats:	KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI par <i>REACT-EU</i> izvērtējumu

Pielikumā ir pievienots dokuments COM(2025) 634 final.

Pielikumā: COM(2025) 634 final



Briselē, 10.10.2025.
COM(2025) 634 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par *REACT-EU* izvērtējumu

Satura rādītājs

1.	IEVADS.....	1
2.	KONTEKSTS	1
3.	AR KRĪZI SAISTĪTO VAJADZĪBU RISINĀŠANA	2
4.	EFEKTĪVA UN ĀTRA REAĢĒŠANA UZ KRĪZI.....	3
5.	KOORDINĒTA REAĢĒŠANA UZ KRĪZI.....	6
6.	ES RĪCĪBAS PIEVIENOTĀ VĒRTĪBA	8
7.	SECINĀJUMI.....	9
	ATSAUCU SARAKSTS	11

1. IEVADS

Atveseļošanas palīdzība kohēzijai un Eiropas teritorijām (*REACT-EU*)¹ tika ieviesta 2020. gadā kā daļa no iniciatīvas *NextGenerationEU*. Tā **nodrošināja papildu resursus dalībvalstīm un reģioniem un bija paredzēta tam, lai mazinātu pandēmijas ekonomisko un sociālo ietekmi**, vienlaikus atbalstot ES zaļās un digitālās pārkārtošanās mērķus. 2022. gadā *REACT-EU* tvērums tika paplašināts, lai atbalstītu reaģēšanu uz Ukrainas bēgļu krīzi, un 2023. gadā tas tika vēl vairāk paplašināts, lai novērstu enerģētiskās krīzes ietekmi.

***REACT-EU* nodrošināja papildu resursus 50,6 miljardu EUR apmērā un papildināja jau īstenotās 2014.–2020. gada kohēzijas politikas programmas, kas tika atbalstītas no Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF), Eiropas Sociālā fonda (ESF) un Eiropas atbalsta fonda vistrūcīgākajām personām (EAFVP) līdzekļiem, kā arī Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvas (JNI) ietvaros.** Šī pieeja palīdzēja ātri plānot un īstenot šo papildu resursu izmantošanu. Tos varēja izmantot līdz 2023. gada beigām, kā tas bija jau sākotnējo piešķirumu gadījumā. Šis finansējums veidoja otro lielāko *NextGenerationEU* daļu.

REACT-EU regulā² ir noteikts, ka Eiropas Komisijai ir jāiesniedz Eiropas Parlamentam un Padomei šā instrumenta izvērtējums. Šā ziņojuma pamatā ir atbalsta pētījums par ERAF reaģēšanu uz krīzi (“krīzes reaģēšanas atbalsta pētījums”) un atbalsta pētījums par ESF *ex post* izvērtējumu. Dalībvalstis, pildot savu pienākumu izvērtēt *REACT-EU* īstenošanu, veica attiecīgo analīzi, un galvenie konstatējumi no šo analīžu izlases arī ir izklāstīti šajā ziņojumā.

2. KONTEKSTS

Laikposmā no 2020. gada līdz 2023. gadam ES skāra vairākas bezprecedenta krīzes. Covid-19 pandēmija, kas sākās 2020. gada sākumā, **radīja pēkšņu un smagu satricinājumu ekonomikā, sabiedrībā un veselības aprūpes sistēmās.** Veselības krīze prasīja dzīvības, apdraudēja veselības aprūpes speciālistu drošību un radīja problēmas saistībā ar veselības aprūpes sistēmu izmaksām un ilgtspēju. **Ierobežojošie pasākumi, kas tika ieviesti, lai apturētu minētā vīrusa izplatīšanos, izraisīja ekonomikas krīzi,** kuras ietekme dažādās nozarēs un teritorijās bija atšķirīga, atklājot neaizsargātību dažādos reģionos un sociālajās grupās un radot atšķirību palielināšanās risku.

ES reaģēja uz šo krīzi, veicot vairākas koordinētas un kolektīvas darbības. Starp veiktajiem pasākumiem, reaģējot uz Covid-19 pandēmiju, bija veselības aprūpes koordinācija, centralizēts vakcīnu iepirkums, finansiāls atbalsts darbvietu saglabāšanas shēmām, pagaidu fiskālie un valsts atbalsta noteikumi dalībvalstu atbalstam. Svarīgi ir tas, ka ES ieviesa *NextGenerationEU* – līdz šim lielāko fiskālo stimulu paketi, ko ES ir ieviesusi. Atveseļošanas un noturības mehānisms (ANM) bija *NextGenerationEU* stūrakmens, un šī pakete nodrošināja arī papildu resursus kohēzijas politikai ar *REACT-EU* starpniecību.

Krievijas militārā agresija pret Ukrainu 2022. gada 24. februārī izraisīja vairākas jaunas krīzes, kam bija tālejošas sekas. **Vistiešākās sekas: ievērojama Ukrainas iedzīvotāju daļa tika pārvietota uz ES.** Līdz 2023. gada beigām visā Eiropā bija reģistrēti gandrīz 6 miljoni

¹ Regula (ES) 2020/2221.

² Regulas (ES) 2020/2221 2. pants.

pārvietoto ukraiņu, no kuriem 4,2 miljoni saņēma pagaidu aizsardzību ES³. Iebrukums arī saasināja jau pastāvošo enerģētikas krīzi, jo tika apturēts dabasgāzes imports no Krievijas. Tas īpaši negatīvi ietekmēja ES, kas lielā mērā paļāvās uz ārējiem enerģijas avotiem. Lai gan enerģētikas krīze bija jūtama visā Eiropā, tās ietekme dažādās valstīs un reģionos ievērojami atšķīrās. Šīs secīgās krīzes zināmā mērā mazināja pasākumi, kas paredzēti *REACT-EU* ietvaros. Šajā ziņojumā *REACT-EU* ir novērtēta attiecībā pret tās sākotnējiem mērķiem.

3. AR KRĪZI SAISTĪTO VAJADZĪBU RISINĀŠANA

Pandēmija radīja ievērojamu vajadzību pēc publiskām investīcijām dalībvalstu veselības aprūpes sistēmās un dažādās ekonomikas nozarēs, radot slogu valstu budžetiem. Krīzes radīja arī īstenošanas problēmas kohēzijas politikas programmas iestādēm un atbalsta saņēmējiem. Sabiedrības veselības aizsardzības pasākumi, kas ieviesti, lai ierobežotu vīrusa izplatīšanos, īpaši apgrūtināja dažu mērķgrupu (piem., neaizsargāto grupu un saņēmēju attālos lauku apvidos) sasniegšanu. Turklāt uz vietas veikto darbu apturēšanas dēļ aizkavējās un uz laiku tika atlikti vairāki infrastruktūras projekti. Piegādes ķēžu traucējumi un robežu slēgšana vēl vairāk sarežģīja pārrobežu iniciatīvas. Neskaidrā makroekonomiskā vide, iespējams, arī mazināja entuziasmu iesaistīties ilgtermiņa projektos, arī kohēzijas politikas finansētos projektos, un tas vēl vairāk ietekmēja īstenošanas centienus.

Kohēzijas politikas satvars tika pielāgots, lai palīdzētu dalībvalstīm reaģēt uz krīzēm, novērstu trūkumus un mazinātu spiedienu uz valsts pārvaldes iestādēm un budžetiem. *REACT-EU* nodrošināja papildu resursus kohēzijas politikas satvaram, papildinot jau īstenotās 2014.–2020. gada programmas⁴. Šis instruments tika izstrādāts, lai mazinātu pandēmijas ekonomisko un sociālo ietekmi, vienlaikus atbalstot divējādās pārkārtošanās mērķus. Finansējums tika koncentrēts, un gandrīz divas trešdaļas no kopējiem piešķirumiem saņēma trīs valstis (Itālija, Spānija un Francija).

1. attēls. Rekonstruētā *REACT-EU* intervences loģika

Vajadzības	Mērķi	Ieguldījums	Iznākums	Rezultāti	Ietekme
Likviditāte to nepilnību risināšanā, kuras izraisa veselības aprūpes un citām ekonomikas nozarēm, jo īpaši MVU, vajadzīgo publisko izdevumu straujš un ievērojams palielinājums	Sekmēt krīzes seku pārvarēšanu un sagatavoties zaļajai, digitālajai un noturīgajai atveseļošanai, investējot: - veselības aprūpei; - atbalsta sniegšanā uzņēmumiem; - divējādās pārkārtošanās īstenošanā; - nodarbinātībā, izglītībā un sociālajos pakalpojumos	- Likviditātes un finanšu pasākumi - Paplašināta attiecināmība - Elastīgums līdzekļu pārvietošanā vai pārplānošanā - Administratīvie vienkāršoējumi	- Jaunas/pielāgotas darbības - Resursi, kas pārdaļīti/iedalīti krīžu pārvarēšanai - Resursu ātrāka izmantošana un samazināts administratīvais slogs	- Risinātas likviditātes nepilnības - Lielāki publiskie izdevumi veselības aprūpei - Lielāki publiskie izdevumi nozarēm, kuras skāra sabiedrības veselības krīze, arī MVU	- Mazinātas krīzes ekonomiskās, sociālās un ar veselību saistītās sekas - Ātrāka atveseļošanās - Mazināti ilgāka termiņa ar krīzi saistītie riski, arī attiecībā uz kohēziju - Ātrāka zaļā un digitālā pārkārtošanās

Avots: Eiropas Komisija.

Lielākā daļa ieinteresēto personu, ar kurām notika apspriešanās, uzskatīja, ka *REACT-EU* ir saskaņota ar viņu valstu un reģionu jaunajām vajadzībām. Atsauksmes bija īpaši pozitīvas

³ Eurostat (2024), pieejams [šeit](#).

⁴ *REACT-EU* piemērotā piešķiruma formula atšķīrās no parastās kohēzijas politikas metodikas. Lai gan priekšroka tika dota mazāk attīstītām valstīm, sadales koeficients ietvēra arī IKP un (jauniešu) nodarbinātības samazināšanos.

attiecībā uz šā instrumenta nozīmi pandēmijas ekonomisko seku novēršanā. Kritiski svarīgi bija apturēt darbvietu zudumu, ko izraisīja krasa ekonomikas pieprasījuma samazināšanās. Lielākā daļa ESF atbalsta bija paredzēta uzņēmumiem un darbiniekiem, lai palīdzētu tiem saglabāt nodarbinātību, izmantojot saīsināta darba laika režīmu. Ar veselību saistītais atbalsts kohēzijas politikas kontekstā bija salīdzinoši jauns, un to galvenokārt finansēja no dalībvalstu iniciatīvām. Tomēr divas trešdaļas aptaujas⁵ respondentu uzskatīja, ka *REACT-EU* atbilst ar veselību saistītām vajadzībām.

4. EFEKTĪVA UN ĀTRA REAĢĒŠANA UZ KRĪZI

REACT-EU efektīvi risināja Covid-19 krīzes ietekmi uz veselību un ekonomiku, jo īpaši investējot veselības aprūpes infrastruktūrā un atbalstot MVU⁶, kā arī ļaujot īstenošanas struktūrām veicināt darbvietu radīšanu un nodrošināt kvalitatīvu nodarbinātību⁷. Dalībvalstis izmantoja papildu resursus gandrīz pusē programmu⁸ un finansēja būtiskas darbības, lai atbalstītu nozares, kurām tas visvairāk nepieciešams, vienlaikus saglabājot resursus, kas piešķirti programmas sākotnēji plānotajām darbībām⁹.

Svarīga joma uzņēmumu atbalstam ietvēra apgrozāmā kapitāla dotācijas MVU, lai tie varētu turpināt darbību pandēmijas izraisītās ekonomikas lejupslīdes laikā. Piemēram, Itālijā *REACT-EU* sniedza atbalstu 91 218 uzņēmumiem, piešķirot 1,2 miljardus EUR un tādējādi garantējot uzņēmumiem kopējo finansējumu vairāk nekā 12 miljardu EUR apmērā. Pateicoties šim atbalstam, varēja nekavējoties reaģēt uz uzņēmumu likviditātes vajadzībām, kā arī tas veicināja to zaļo un digitālo pārkārtošanos. Vairāk nekā 50 % līdzekļu tika piešķirti mazāk attīstītiem reģioniem. Uzņēmumi arī saņēma efektīvu atbalstu, lai aizsargātu darbvietas galvenajās ekonomikas nozarēs. Piemēram, Horvātijas Darbvietu saglabāšanas programma nodrošināja 115 000 darbinieku (6 % no darbaspēka) palikšanu nodarbinātībā¹⁰. Līdzīgas darbvietu saglabāšanas shēmas un citi darba tirgus pasākumi veidoja vairāk nekā ceturto daļu no šīs iniciatīvas (sk. 2. attēlu). *REACT-EU* ne tikai risināja steidzamās vajadzības, kas izrietēja no krīzes, bet arī veicināja stratēģiskās investīcijas. Dažas bija vērstas uz tūlītēju problēmu risināšanu, piemēram, uz slimnīcu kapacitātes palielināšanu, savukārt citās uzmanība tika pievērsta veselības aprūpes sistēmas stiprināšanai ilgtermiņā, arī investīcijām pētniecībā, izstrādē un progresīvā aprīkojumā. Piemēram, Francijā *REACT-EU* finansēja astoņus projektus Bezansonas slimnīcā par kopējo summu 12 miljoni EUR, savukārt Reinjonas Universitātes Veselības centrs iegādājās *PET* skeneri, kas gandrīz divkārt palielināja tā diagnostikas spējas. Finansētie uzlabojumi ne tikai palielināja spēju pārvaldīt Covid-19 pandēmijas tūlītējo ietekmi, bet arī izrādījās noderīgi turpmākajās krīzēs. Piemēram, pandēmijas laikā iegādātajam aprīkojumam bija būtiska nozīme, reaģējot uz bēgļu krīzi, kā tas bija vērojams Čehijā, kas uzņēma 300 000 bēgļu no Ukrainas, no kuriem daudziem bija nepieciešama medicīniskā aprūpe.

⁵ Aptvēra *REACT-EU* atbalstu ar ERAF starpniecību.

⁶ Šo konstatējumu apstiprināja divas īpašas ERAF krīzes reaģēšanas atbalsta pētījuma gadījumu analīzes par MVU un veselības nozari, un tam piekrīt 88 % ieinteresēto personu, ar kurām notika apspriešanās par ERAF.

⁷ Atbalsta pētījums par ESF *ex post* izvērtējumu.

⁸ 45 %.

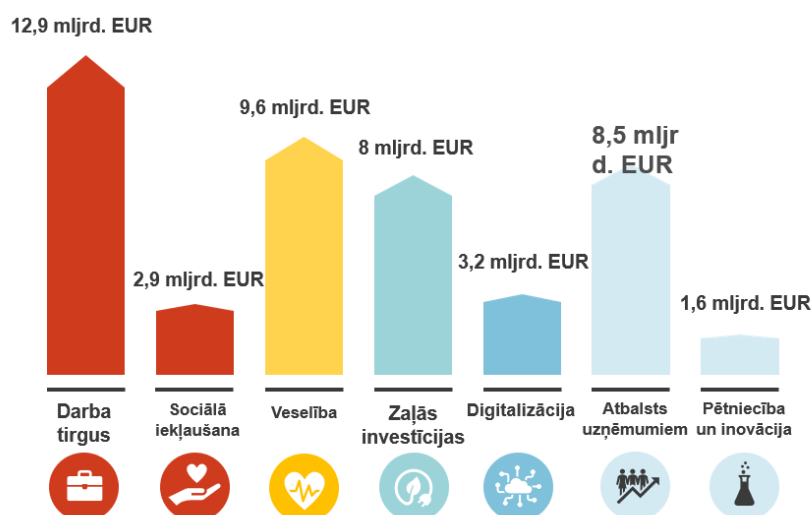
⁹ Sk. ERAF un Kohēzijas fonda *ex post* izvērtējuma VI pielikumu, krīzes reaģēšanas atbalsta pētījumu un tā īpašo gadījumu izpēti par MVU un veselības krīzi.

¹⁰ Pētījums par ESF *ex post* izvērtējumu.

Bulgārija – piemērs par darba integrācijas atbalstu pārvietotajiem ukraiņiem

Bulgārijā Valsts nodarbinātības aģentūras projekta “Solidaritāte” mērķis bija integrēt darba tirgū vairāk nekā 9000 no Ukrainas pārvietoto personu, piedāvājot psiholoģisku atbalstu, karjeras konsultācijas un pielāgotu profesionālo orientāciju. Pasākumi ietvēra subsidētu nodarbinātību, integrācijas papildinājumus mājokļiem, stimulus darba devējiem saglabāt darbvietas un mentoru atbalstu ar mērķi panākt 4785 personu nodarbinātību. Projekts ietvēra arī komunikācijas un pārvaldības darbības saskaņā ar pieteikšanās prasībām.

2. attēls. REACT-EU galvenās tematiskās investīcijas



Avots: Eiropas Komisija. Piezīme. Dažas intervences jomas tika iezīmētas vairākām tēmām.

Šim instrumentam bija būtiska nozīme divējādās pārkārtošanās iniciatīvu atbalstīšanā, finansējot investīcijas energoefektivitātē, digitalizācijā un citos ilgtspējīgos projektos¹¹. Šis atbalsts bija būtisks, lai nodrošinātu saskaņotību ar plašākiem kohēzijas politikas mērķiem, jo īpaši ar mērķi pievērsties ilgtermiņa atveseļošanai un reģionālajai attīstībai¹². Dānijā tika piešķirts papildu finansējums, lai stiprinātu esošos programmas pasākumus, jo īpaši zaļās pārkārtošanās un aprites ekonomikas jomā. Tā kā līgumi par sākotnējiem 2014.–2020. gada piešķirumiem jau bija noslēgti, papildu resursi ļāva veikt papildu investīcijas. Itālija veicināja vietējā sabiedriskā transporta zaļo pārkārtošanos, iegādājoties jaunus, pilnībā elektriskus autobusus, piemēram, Boloņā (20 miljoni EUR) un Katānijā (8 miljoni EUR). **Dažos gadījumos izmaiņas pastiprināja ilgtermiņa perspektīvu.** Papildus tam, ka MVU tika pasargāti no krīzes sekām, tie arī guva panākumus digitālo risinājumu un infrastruktūras attīstībā, pieņēma jaunas tehnoloģijas un samazināja izmaksas. Piemēram, viesmīlības nozares uzņēmumi izmantoja šos līdzekļus, lai veiktu renovāciju un integrētu progresīvu digitālo programmatūru nolūkā optimizēt pasūtījumu apstrādi un klientu pārvaldību.

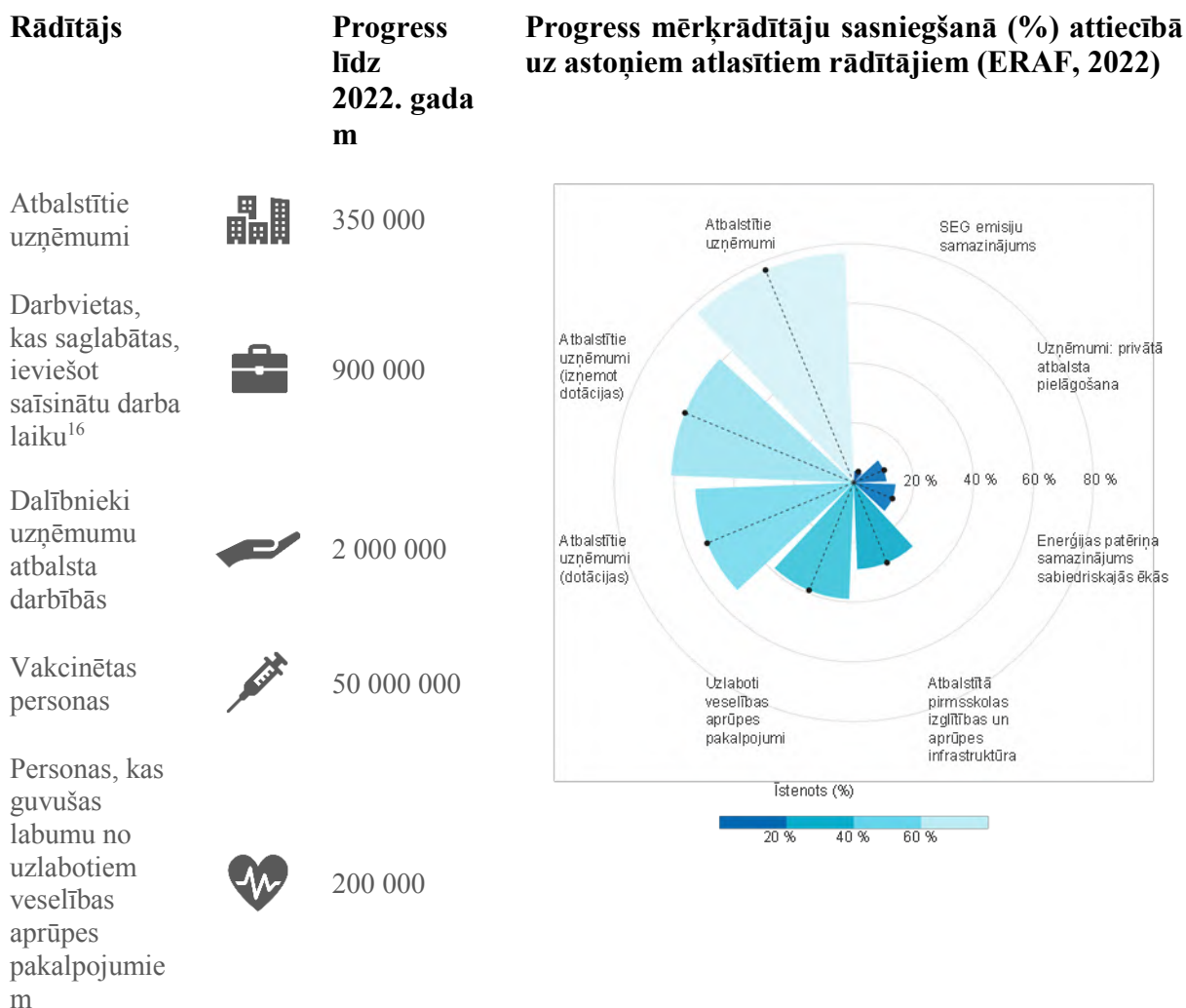
¹¹ Sk. krīzes reaģēšanas atbalsta pētījumu; Nyman et al., 2024; Spule un Tóptsidou, 2024.

¹² To apstiprināja lielākā daļa aptaujāto ieinteresēto personu, kā arī atlasītajos valstu izvērtējumos konstatētais (I pielikums).

Dalībvalstis izmantoja *REACT-EU* resursus dažādos veidos un pielāgoja savu reaģēšanu uz krīzi to mainīgajām vajadzībām¹³. Svarīgi ir tas, ka sniegtais elastīgums arī ļāva dalībvalstīm piešķirt lielākas resursu summas teritorijām, kurām tie ir visvairāk vajadzīgi. Piemēram, piešķirtais finansējums ļāva panākt būtiskas izmaiņas resursu sākotnējā sadalījumā Somijā, un līdzekļi tika novirzīti Somijas dienvidu un rietumu daļai, ko pandēmija skāra smagāk. Itālijā un Čehijā lielākā daļa *REACT-EU* finansējuma tiešo saņēmēju bija publiskas struktūras¹⁴.

Īpašs tematiskais mērķis ļāva sekot līdzi paziņotajam progresam. Tālāk ir norādīti daži rādītāji. Kopumā panāktais progress starp rādītājiem un dalībvalstīm ievērojami atšķiras.

3. attēls. Panāktais progress *REACT-EU* rādītāju izpildē līdz 2022. gadam¹⁵



Avots: Eiropas Komisija.

¹³ Krīzes reaģēšanas atbalsta pētījums un Eiropas Revīzijas palātas (ERP) Īpašais ziņojums 02/2023.

¹⁴ Divas trešdaļas Itālijā. Šādi kategorizācijas dati nav pieejami apkopotā formātā. Attiecībā uz Čehiju sk. *EY* (2023).

¹⁵ Gads, par kuru šā ziņojuma sagatavošanas laikā bija pieejami jaunākie dati. Sk. metodisko piezīmi II pielikumā.

¹⁶ Seši mēneši pēc atbalsta beigām.

Papildus tam, ka tika nodrošināts papildu finansējums, *REACT-EU* ieviesa arī svarīgas elastības iespējas. Starp tām bija attiecināmība ar atpakaļejošu spēku, kas attiecās uz izdevumiem, kuri radušies pirms programmu pielāgošanas. Programmu iestādes uzskatīja, ka 100 % ES līdzfinansējuma iespēja palīdzēja mazināt slogu valstu budžetiem un ļāva papildu līdzekļus no valsts budžeta izmantot citām nepieciešamām darbībām. Tajā pašā laikā līdzfinansējuma mērķis ir radīt līdzatbildības sajūtu valsts līmenī. Lai gan šādus riskus mazināja krīzes situācija, šī iezīme varētu samazināt dalībvalstu pārbaudes, palielinot neefektīvu izdevumu risku, jo pilnībā ES finansēti projekti valstu iestādēm rada minimālu risku¹⁷. Tika ieviesti arī priekšfinansējuma pasākumi, lai palīdzētu tādām valstīm kā Polija un Rumānija pārvarēt bēgļu krīzi, ļaujot tām izmantot *REACT-EU* līdzekļus, lai sniegtu tūlītēju palīdzību personām, kuras ieradās no Ukrainas.

Lai gan papildu finansējumam un elastībai bija izšķiroša nozīme ātras reaģēšanas nodrošināšanā, daži reģioni saskārās ar administratīvām problēmām līdzekļu pārplānošanā. Prioritāšu pielāgošanai un papildu līdzekļu sadalei bija nepieciešamas ievērojamas administratīvās spējas, un tas dažos gadījumos izraisīja kavēšanos. Šo slogu vēl vairāk saasināja nepieciešamība sagatavoties arī jaunajām programmām un darbību pakāpeniskai īstenošanai no 2014.–2020. gada plānošanas perioda līdz 2021.–2027. gada plānošanas periodam.

Turklāt īstenošanas periods bija īss, un tas mazināja efektivitāti. Projektu atbalsta saņēmējiem bija ātri jāsagatavo un jāizbūvē vairākas projekta struktūras, jāsasniedz mērķgrupas, jāievieš jauna pētniecība un inovācija vai cita nepieciešamā infrastruktūra un jāīsteno vajadzīgie pasākumi¹⁸. To pamato darbības līmeņa dati, kas liecina, ka *REACT-EU* projektu izpildes laiks 2014.–2020. gada periodā parasti bija īsāks nekā citu projektu gadījumā. Tas, protams, ir daļēji saistīts arī ar dažu pasākumu raksturu, piemēram, attiecībā uz veselības aprūpes aprīkojumu vai MVU apgrozāmo kapitālu. Aptaujas konstatējumi atklāja, ka īsais īstenošanas termiņš izraisīja kavēšanos daudzos projektos, un daži no tiem secīgu krīžu dēļ galu galā tika atcelti. Respondenti arī uzsvēra grūtības ātri atlasīt projektus, kas atbilst *REACT-EU* nosacījumiem un investīciju kategorijām, un tas palielināja kavēšanos.

Nemot vērā strauji mainīgo veselības krīzi un politikas pārmaiņas, izšķiroša nozīme bija ātrai un efektīvai reaģēšanai uz Covid-19 pandēmiju. Neraugoties uz kohēzijas politikas ilgtermiņa raksturu, *REACT-EU* veiksmīgi ātri izvērta resursus. Lai gan tas nodrošināja jaunus resursus, koplikumdošanas sarunu ilgums bija mazāks par salīdzināmo grozījumu iesniegšanas vidējo laiku¹⁹. Vēl svarīgāk ir tas, ka *REACT-EU* programmu grozījumi tika apstrādāti laikā, kas ir trešdaļa no nepieciešamā laika šim nolūkam salīdzinājumā ar laikposmu pirms 2020. gada februāra (t. i., pirms krīzes). *REACT-EU* ātri piesaistīja ievērojamus līdzekļus, lai novērstu pandēmijas negatīvās sekas²⁰.

5. KOORDINĒTA REAĢĒŠANA UZ KRĪZI

REACT-EU ieviešana bija daļa no secīgām koordinētām pretkrīzes iniciatīvām. Investīciju iniciatīva reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII/CRII+*) tika izmantota pandēmijas agrīnajos posmos kā daļa no resursu pārorientēšanas no ilgtermiņa strukturālajām investīcijām, lai

¹⁷ ERP (2023); Eiropas Parlaments, Kiss-Gálfalvi et al. (2024).

¹⁸ Nyman et al., 2024.

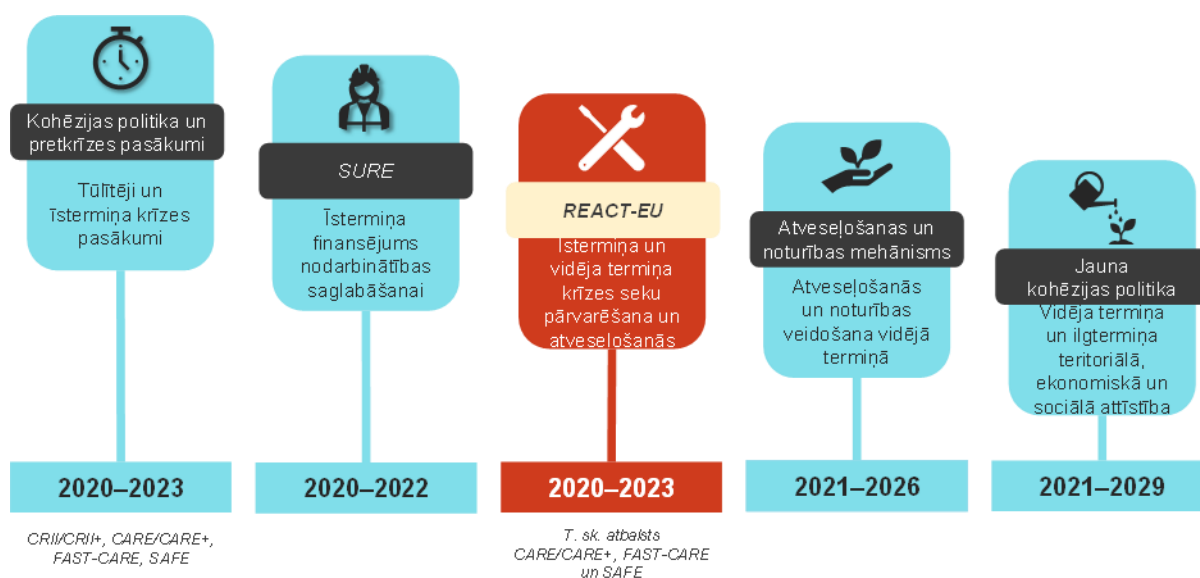
¹⁹ 209 dienas salīdzinājumā ar 220 dienām (2007.–2013. gadā un 2014.–2020. gadā). Skaitļu pamatā ir ERP Īpašais ziņojums 02/2023.

²⁰ Arī apstiprināts Eiropas Revīzijas palātas 2023. gada ziņojumā.

apmierinātu steidzamas krīzes vajadzības²¹. *REACT-EU* bija ar *CRII* un *CRII+* ieviesto pretkrīzes pasākumu turpinājums un paplašinājums, bet ar ievērojami plašāku tvērumu un vērīgumu. Tā nodrošināja papildu finansējumu, lai atbalstītu ilgtermiņa atveseļošanas centienus, arī atbalstu MVU, veselībai un nodarbinātībai. Pandēmijas dēļ dažas ilgtermiņa strukturālās investīcijas tika atliktas. Tomēr papildu finansējums no *REACT-EU* ļāva veikt vairāk darbību, nemainot programmu sākotnējo loģiku un vienlaikus izmantojot esošās programmas un struktūras.

REACT-EU arī bija kā tilts starp plānošanas periodiem, un tai bija izšķiroša nozīme investīciju darbību atdzīvināšanā, jo īpaši saskaņojot to ar digitālās un zaļās pārkārtošanās mērķiem. Piemēram, Austrijas darbības programmā “Investīcijas izaugsme un nodarbinātība” ERAF līdzekļu izmantošanai 2014.–2020. gadam *REACT-EU* bija pārejas mehānisms, kas ļāva finansēt zaļās un digitālās pārkārtošanās iniciatīvas.

4. attēls. ES fiskālo pretkrīzes pasākumu secība



Avots: Eiropas Komisija.

Līdzekļi palīdzēja saglabāt nodarbinātības līmeni pandēmijas laikā līdztekus atbalsta instrumentam bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā (*SURE*), īstenojot mērķtiecīgus pasākumus darbvietu saglabāšanai un pielāgošanās atbalstam²². Dažās valstīs *SURE* un *REACT-EU* tika efektīvi apvienoti, lai finansētu darbvietu saglabāšanas shēmas. Piemēram,

²¹ Sīkāka informācija par visiem kohēzijas politikas krīzes mehānismiem ir atrodamā ERAF un Kohēzijas fonda *ex post* izvērtējumos un ESF *ex post* izvērtējumā. Attiecībā uz *CRII* sk. arī sākotnējo izvērtējumu par atbalstu, ko ESF un EAFVP sniedza saskaņā ar Investīciju iniciatīvām reaģēšanai uz koronavīrusu (*CRII* un *CRII+*); SWD(2023) 249 final.

²² ESF *ex post* izvērtējuma atbalsta pētījumā tika pausti pārliecinoši pierādījumi par ESF ieguldījumu ar pandēmiju saistītās nodarbinātības darbībās *CRII* ietvaros. Lai gan dati par *REACT-EU* ir ierobežotāki, līdztekus *CRII* gadījumu izpēti pierādījumi arī liecina par pozitīvu ietekmi uz pandēmijas seku mazināšanu nodarbinātības jomā, un to vēl vairāk apstiprina pierādījumi no primāro datu vākšanas intervijās un aptaujās.

Spānijā *REACT-EU* resursi 2,7 miljardu EUR apmērā tika novirzīti saīsināta darba laika apmaksai²³.

REACT-EU straujā izstrāde un īstenošana arī radīja problēmas saskaņotības ar citiem ES instrumentiem nodrošināšanā. Gan *REACT-EU*, gan ANM bija vērsti uz līdzīgām nozarēm, piemēram, uz uzņēmējdarbības vidi un pētniecību, radot pārklāšanās risku. Lai gan atšķirība starp abiem šiem instrumentiem kopumā bija skaidra, tie ne vienmēr bija formāli koordinēti, radot administratīvu slogu programmu iestādēm. Lēmumu pieņemšanas steidzamība ietekmēja arī iekšējo saskanību, jo īstenošanas temps dažkārt izraisīja neatbilstību starp pārplānotajiem mērķiem un faktiskajām darbībām. Piemēram, daži reģioni sākotnēji piešķīra līdzekļus ar veselību saistītiem projektiem, bet vēlāk noteica steidzamākas vajadzības tādās nozarēs kā izglītība un nodarbinātība, un tas nozīmēja turpmāku pārplānošanu un izraisīja kavēšanos.

Izvērtējumā tika konstatēts, ka valstu reakcija un *REACT-EU* darbības bija saskaņotas un ka šim instrumentam bija svarīga papildinoša loma. Pandēmijas laikā atbalstītie pasākumi bija vērsti uz investīcijām un infrastruktūru ilgāka termiņa perspektīvā, savukārt vairākās valstīs valsts un reģionālie līdzekļi tika novirzīti steidzamām un mazāk sarežģītām vajadzībām (piem., vakcīnām Čehijā). Reģionālā līmenī kohēzijas politikas instrumentiem bija izšķiroša nozīme likviditātes un elastīguma nodrošināšanā, jo īpaši attiecībā uz MVU atbalstu un ārkārtas pasākumiem, tādējādi pastiprinot valstu centienus. Izvērtējumā netika konstatēti pierādījumi par valsts resursu pārvietošanu vai dubultu finansēšanu.

6. ES RĪCĪBAS PIEVIENOTĀ VĒRTĪBA

Apkopotie pierādījumi liecina, ka *REACT-EU* sniegtais atbalsts efektīvi veicināja atgūšanos pēc pandēmijas. Tajā pašā laikā resursi, kas piesaistīti kohēzijas politikas pretkrīzes pasākumiem, arī *REACT-EU* finansējums, veidoja salīdzinoši nelielu daļu no dalībvalstu ieviestās vispārējās reaģēšanas uz krīzi²⁴. Tomēr papildu finansējums izrādījās būtisks daudziem reģioniem un nozarēm.

Svarīga *REACT-EU* pievienotā vērtība bija tā, ka tā novirzīja atbalstu reģioniem, kuriem bija ierobežoti finanšu resursi un kuros ar valsts resursiem vien nevarēja nodrošināt pretkrīzes pasākumu īstenošanu tādā pašā apjomā. Saglabājot kohēzijas politikas teritoriālo ievirzi, *REACT-EU* par prioritāti noteica atbalstu mazāk attīstītiem reģioniem. Leinteresēto personu atsauksmes un valstu izvērtējumi apstiprina, ka bez *REACT-EU* finansējuma kopējais atbalsta apjoms, kā arī izdevumi ilgtermiņa investīcijām zaļās un digitālās pārkārtošanās jomā būtu bijuši mazāki²⁵. Izmantojot *REACT-EU*, programmās bija iespēja turpināt atbalstīt uz nākotni vērstas investīcijas, nevis pilnībā koncentrēt resursus uz ārkārtas pasākumiem.

Turklāt *REACT-EU* līdzekļiem bija plaša pozitīva ietekme uz projektu noturību, valstu budžetiem, jaunām mērķgrupām (piem., veselības aprūpes darbiniekiem) un īstenošanas tempu, jo īpaši jomās, kas saistītas ar zaļo pārkārtošanos, kompetenču attīstību, digitalizāciju un medicīnisko palīdzību. Turklāt laikā, kad pretkrīzes pasākumi bija lielā mērā centralizēti,

²³ ICF (2024).

²⁴ Salīdzinājumā ar *REACT-EU* 50,6 miljardiem EUR valstu reaģēšanai uz MVU krīzi tika piesaistīti 2,3 triljoni EUR visās dalībvalstīs – 11 reizes vairāk nekā veselības krīzei piesaistītie līdzekļi (202 miljardi EUR) un četrreiz vairāk nekā līdzekļi, kas piesaistīti enerģētikas krīzei (539 miljardi EUR).

²⁵ Sk. krīzes reaģēšanas atbalsta pētījumu un valstu izvērtējumu konstatējumus II pielikumā.

REACT-EU palīdzēja nodrošināt, ka vietējās un reģionālās pašvaldības joprojām ir iesaistītas krīzes pārvarēšanā.

7. SECINĀJUMI

***REACT-EU* ātri un, ņemot vērā tās kopējo lielumu, efektīvi risināja Covid-19 krīzes ietekmi uz veselības aprūpi un ekonomiku, kā arī savienoja abus plānošanas periodus. Tā virzīja uz priekšu nākamā satvara īstenošanu, jo īpaši ar atveseļošanas pasākumiem, kas veidoja pamatu 2021.–2027. gada programmām, kuru mērķis ir uzlabot dalībvalstu un reģionu noturību.** Turklāt *REACT-EU* palīdzēja nodrošināt vietējo un reģionālo pašvaldību iesaisti reaģēšanā, kamēr daudzi citi krīzes reaģēšanas mehānismi (gan ES, gan valstu līmenī) bija centralizētāki.

Izmaiņas un pasākumi, kas ieviesti ar krīzes reaģēšanas mehānismiem un *REACT-EU*, bija būtiski jaunu vajadzību un problēmu risināšanai, jo īpaši ar investīcijām veselības infrastruktūrā un atbalstu MVU. *REACT-EU* piesaistīja 9,6 miljardus EUR, lai atbalstītu veselības aizsardzības pasākumus, arī vakcīnu dzesēšanas infrastruktūru, kam bija izšķiroša nozīme vakcīnu ieviešanā. Turklāt *REACT-EU* nodrošināja apgrozāmā kapitāla dotācijas MVU un algu subsīdijas darbiniekiem, lai palīdzētu viņiem attiecīgi turpināt uzņēmējdarbību un palikt nodarbinātiem pandēmijas izraisītās lejupslīdes laikā un veicinātu atveseļošanu, atgriežoties ekonomikas pieprasījumam. Vispārējo krīzes reaģēšanas pasākumu ietvaros tai bija būtiska nozīme negatīvās ekonomiskās ietekmes uz MVU mazināšanā, un tiek lēsts, ka 1,5 % ES MVU guva tiešu labumu no *REACT-EU* atbalsta. Salīdzinājumam – tas veidoja aptuveni 2 % no kopējās fiskālās reakcijas uz pandēmiju.

Pateicoties 100 % ES līdzfinansējumam, nebija vajadzīgs valsts līdzfinansējums, un tas **bija īpaši svarīgi reģionos ar mazāku budžetu, ļaujot tiem ātri virzīties uz priekšu.**

REACT-EU paātrināja īstenošanu, jo papildu finansējums nodrošināja, ka **dalībvalstis var ātri piesaistīt resursus, nenovirzot līdzekļus no citām prioritātēm.** Tajā pašā laikā **īsa īstenošanas periods finansējuma izmantošanai radīja dažas problēmas saistībā ar *REACT-EU* efektivitāti.** Projektu atbalsta saņēmējiem bija ātri jā sagatavo un jāizveido vairākas projekta struktūras, jāpasniedz mērķgrupas un jāveic jauna pētniecība un inovācija. Lai gan papildu finansējumam un **elastībai bija izšķiroša nozīme ātras reaģēšanas nodrošināšanā, daži reģioni saskārās ar administratīvām problēmām resursu plānošanā.** Prioritāšu pielāgošanai un papildu līdzekļu sadalei bija nepieciešamas ievērojamas spējas, un tas dažos gadījumos izraisīja kavēšanos. Īpašs tematiskais mērķis ļāva izsekot izdevumiem un sniegunam, palielinot pārredzamību, neraugoties uz krīzes kontekstu.

Lai gan *REACT-EU* ir krīzes instruments, tā joprojām atbilda plašākiem kohēzijas politikas mērķiem, jo īpaši mērķim pievērsties ilgtermiņa atveseļošanai un reģionālajai attīstībai. Tā sniedza iespēju atbalstīt veselības aprūpes infrastruktūru, sociālos pakalpojumus un uzņēmējdarbību un nodrošināja, ka reģioni ir labāk sagatavoti nākotnes izaicinājumiem. *REACT-EU* pasākumiem bija nozīme arī **divējādās pārkārtošanās iniciatīvu atbalstīšanā, finansējot investīcijas energoefektivitātē, digitalizācijā un citos ilgtspējīgos projektos.**

Tika konstatēts, ka *REACT-EU* lielākoties bija saskanīga ar ES krīžu pārvarēšanu, skaidri saskaņojot mērķus, jo īpaši attiecībā uz veselības aprūpi un atbalstu MVU sākotnējos posmos. Tomēr bija gadījumi, kad notika pārklāšanās un bija koordinācijas problēmas, jo īpaši saistībā ar kohēzijas politikas programmu iestāžu iesaisti atveseļošanas un noturības plānu sagatavošanā.

Gan 2014.–2020. gada *ex post* izvērtējumos, gan 2021.–2027. gada vidusposma novērtējumā secināts, ka ar kohēzijas politiku joprojām ir jārisina daži administratīvo spēju jautājumi un sarežģītas procedūras. Tomēr *REACT-EU* piemērs liecina, ka pat **krīzes laikā īstenošanas sistēma var būt efektīvs instruments līdzekļu izmaksāšanai un projektu pārvaldībai.**

ATSAUCU SARAKSTS

Eiropas Revīzijas palāta (2025), Īpašais ziņojums 05/2025 “Kohēzijas rīcība bēgļu atbalstam Eiropā: lielāka elastība, bet efektivitātes turpmāku novērtēšanu kavē nepietiekami dati”.

Spatial Foresight, ÖIR, t33 un wiiw (2025. gads – drīzumā) “*WP12: Crisis response – Ex post evaluation of the 2014-2020 programming period*” – minēts kā krīzes reaģēšanas atbalsta pētījums.

Eiropas Revīzijas palātas Īpašais ziņojums 05/2025 “Kohēzijas rīcība bēgļu atbalstam Eiropā”.

Eiropas Revīzijas palātas Īpašais ziņojums 02/2023 “Kohēzijas politikas noteikumu pielāgošana, lai reaģētu uz Covid-19 pandēmiju”.

Ecorys, Ismeri Europa and 3s (2025. gads – drīzumā) “*Study supporting the ex-post evaluation of the 2014-2020 European Social Fund and Youth Employment Initiative*” – minēts kā ESF *ex post* izvērtējuma atbalsta pētījums.

Kiss-Gálfalvi, T., Alcidi, C., Ounnas, A., Rubio, E., Crichton-Miller, H., Gojsic, D. (2024) *Lessons learned from the implementation of crisis response tools at EU level. Part I: Assessing implementation and implications*.

Dozhdeva, V., and Jabri, E. (2023) “*Reconciling crisis response and long-term objectives: Dealing with multiple pressures in Cohesion Policy programmes*”, *Report to the 53rd IQ-Net Conference*.

Dozhdeva, V., & Fonseca, L. (2021) “*Chain REACTion: Shifting Cohesion Policy Priorities in a New Reality*”.

Böhme, K., Mäder Furtado, M., Toptsidou, M., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A., (2022a) “*The impact of the COVID-19 pandemic and the war in Ukraine on EU cohesion. Part II: Overview and outlook*”. Pētījums REGI komitejai. Eiropas Parlaments, Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.

Böhme, K., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A., (2022b) “*The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy. Part I: Overview and first analysis*”. Struktūrpolitikas un kohēzijas politikas departaments, Brisele.

Nyman, J., Heikkinen, B., Pitkänen, S., Ranta, T., (2024) *REACT-EU-LISÄRAHOITUKSEN ARVIOINTI*. MDI, Helsinki.

Spule, S., Toptsidou, M., 2024. *Évaluation des projets REACT-EU au Luxembourg*. Spatial Foresight, Heisdorf.

ICF (2024) *Evaluation of the European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*.

EY (2023) *Vyhodnocení využití dodatečné alokace REACT-EU*.