

Særberetning

Absorption af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten

Fremskridt med visse forsinkelser og risici med
hensyn til afslutningen af foranstaltningerne og
dermed opfyldelsen af facilitetens mål



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET

Indhold

	Punkt
Resumé	I-XI
Indledning	01-09
Revisionens omfang og revisionsmetoden	10-16
Bemærkninger	17-90
Forfinansiering lettede i første omgang udbetalingen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men der er forsinkelser i absorptionen, og midlerne er ikke nødvendigvis nået ud til de endelige modtagere	17-56
Forfinansiering lettede i første omgang udbetalingen af midler	18-20
Der gøres fremskridt med absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men der er generelt forsinkelser	21-27
Adskillige faktorer bidrager til forsinkelserne	28-52
De udbetalte midler er ikke nødvendigvis nået frem til de endelige modtagere endnu, og begrebet "endelig modtager" anvendes ikke altid konsekvent	53-56
Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at lette absorptionen, men det er for tidligt at vurdere, om de har en positiv effekt	57-75
Alle de undersøgte medlemsstater anmodede om ændringer af deres genopretnings- og resiliensplaner, men det er endnu ikke muligt at vurdere ændringernes indvirkning på absorptionen	59-63
Kommissionen gav vejledning om de specifikke regler for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, men vejledningen giver mulighed for fortolkning	64-68
Medlemsstaterne i vores stikprøve traf foranstaltninger til at øge den administrative kapacitet, men har stadig personalemangel	69-70
Medlemsstaterne og Kommissionen har oprettet systemer til overvågning af fremskridt med gennemførelsen, men opfølgningen på forsinkelser er ikke systematisk	71-75

Udformningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten indebærer risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger senest den 31. august 2026	76-90
---	--------------

Antallet og karakteren af de udestående milepæle og mål udgør en risiko med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger	77-85
---	-------

Udbetalingerne afspejler ikke nødvendigvis antallet og betydningen af de relaterede milepæle og mål	86-90
---	-------

Konklusioner og anbefalinger	91-99
-------------------------------------	--------------

Bilag

Bilag I - Revisionsrettens spørgeundersøgelser rettet til medlemsstaterne

Bilag II - Proceduremæssige skridt og tidsforbrug (i dage)

Bilag III - Funktioner i de nationale IT-overvågningssystemer til overvågning af absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på nationalt plan

Bilag IV - Procentdelen af reformer og investeringer, der skal afsluttes pr. år i hver medlemsstat

Glossar

Kommissionens svar

Tidslinje

Revisionsholdet

Resumé

I EU oprettede i februar 2021 genopretnings- og resiliensfaciliteten, som har en samlet værdi på 723,8 milliarder euro. Hensigten var dels at afbøde de økonomiske konsekvenser af pandemien, hvilket krævede hurtig udnyttelse af finansieringen, dels at gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Faciliteten gennemføres af Kommissionen ved direkte forvaltning, og medlemsstaterne skal som modtagere og låntagere af midler sikre, at foranstaltningerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten gennemføres under overholdelse af relevant EU-ret og national ret.

II Vi medtog denne revision i vores årlige arbejdsprogram, fordi udgifterne under faciliteten er væsentlige, og dens finansieringsmodel er ny. Vi undersøgte genopretnings- og resiliensfacilitetens udformning og gennemførelse for at vurdere:

- om midlerne fra faciliteten var blevet udbetalt som planlagt
- om medlemsstaternes og Kommissionens foranstaltninger havde sikret, at midlerne blev absorberet som planlagt
- om der er iboende risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode.

III Vi konkluderer, at der med visse forsinkelser gøres fremskridt med absorptionen af facilitetens midler, og at der er risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode.

IV Lovgivningen tillod forfinansiering på op til 13 %, hvilket muliggjorde hurtig udbetaling af forholdsvis store beløb i begyndelsen af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode. Absorptionen blev dog forsinket af flere årsager. Ved udgangen af 2023 havde Kommissionen udbetalt i alt ca. 213 milliarder euro, heraf 56,5 milliarder euro i form af forfinansiering. Ved udgangen af 2023 havde medlemsstaterne i alt anmodet om 228 milliarder euro af de 273 milliarder euro, som de ifølge deres operationelle ordninger skulle have anmodet om. Syv medlemsstater havde ved udgangen af 2023 slet ikke modtaget midler fra faciliteten for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål.

V Årsagerne til forsinkelserne varierer fra medlemsstat til medlemsstat, men nogle af de hyppigste er ændringer i eksterne omstændigheder (såsom inflation eller forsyningsknapshed), undervurdering af den tid, det kræver at gennemføre foranstaltninger, usikkerhed vedrørende specifikke gennemførelsesbestemmelser for genopretnings- og resiliensfaciliteten (såsom princippet om "ikke at gøre væsentlig skade") og udfordringer vedrørende medlemsstaternes administrative kapacitet.

VI I oktober 2023 var ca. halvdelen af de modtagne midler blevet udbetalt til endelige modtagere. Det var imidlertid ikke alle medlemsstater, der fremlagde fuldstændige og konsekvente oplysninger om, hvor midlerne fra faciliteten befandt sig. Desuden giver definitionen af "endelig modtager" mulighed for fortolkning.

VII Både Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at håndtere forsinkelserne, men det er for tidligt at vurdere, om de har en positiv virkning. Medlemsstaterne foreslog f.eks. ændringer af deres oprindelige genopretnings- og resiliensplaner, og Kommissionen ydede vejledning og støtte for at lette gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Det er dog endnu ikke muligt at vurdere virkningen af de foretagne ændringer af genopretnings- og resiliensplanerne, og nogle medlemsstater mener, at dele af vejledningen giver mulighed for fortolkning eller er vanskelige at anvende, fordi selve vejledningen er ny og kompleks.

VIII Medlemsstaterne traf også foranstaltninger til at øge deres administrative kapacitet, men der er stadig udfordringer - navnlig med at rekruttere det nødvendige personale. Både Kommissionen og medlemsstaterne har oprettet IT-systemer til overvågning af fremskridt med gennemførelsen, men i to af de medlemsstater, vi undersøgte, gav de nationale systemer ikke tilstrækkelige oplysninger til at identificere forsinkelser rettidigt. Vi konstaterede desuden, at Kommissionen overvåger fremskridtene gennem sin regelmæssige kontakt med medlemsstaterne, men ikke systematisk udbeder sig oplysninger om deres foranstaltninger til at håndtere de forsinkelser, som de har rapporteret, selv om Kommissionen gennemfører genopretnings- og resiliensfaciliteten ved direkte forvaltning og dermed bærer det endelige ansvar.

IX Vi mener, at der er risici med hensyn til rettidig absorption af midler og afslutning af foranstaltninger i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode. Nærmere bestemt er der stadig et betydeligt antal milepæle og mål, der skal opfyldes, hvilket kan blive vanskeligt. Desuden vil overgangen fra reformer til investeringer sandsynligvis øge risikoen for forsinkelser yderligere.

X Vi bemærkede også, at udbetalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten til medlemsstaterne ikke nødvendigvis afspejler antallet og betydningen af de relaterede milepæle og mål. Forholdet mellem udbetalingerne under faciliteten og opfyldelsen af milepæle og mål varierer desuden fra medlemsstat til medlemsstat. Dette udgør en risiko, fordi forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke giver mulighed for at inddrive midler knyttet til allerede opfyldte milepæle og mål, hvis foranstaltningerne ikke afsluttes. Der kan således blive udbetalt midler fra faciliteten, uden at medlemsstaterne har gennemført de relaterede foranstaltninger.

XI På grundlag af disse revisionsresultater anbefaler vi, at Kommissionen:

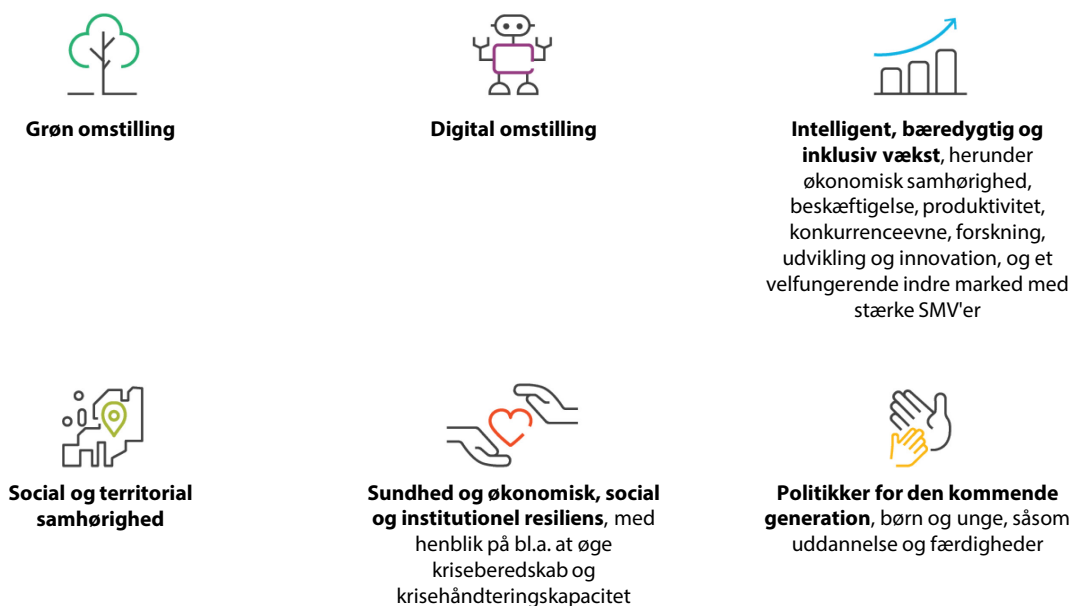
- sikrer en konsekvent anvendelse af begrebet "endelig modtager"
- giver medlemsstaterne yderligere vejledning og støtte
- overvåger og mindsker risikoen for manglende afslutning af foranstaltninger og de finansielle konsekvenser heraf
- styrker den absorptionsrelaterede udformning af fremtidige instrumenter baseret på finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger.

Indledning

01 Som reaktion på covid-19-pandemien blev der oprettet en genopretningsfond til en værdi af mere end 800 milliarder euro (i løbende priser) - NextGenerationEU. Dens centrale element er genopretnings- og resiliensfaciliteten¹, som blev oprettet i februar 2021 og har en samlet maksimal værdi på 723,8 milliarder euro (i løbende priser).

02 Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten² fastlægger facilitetens anvendelsesområde, som omfatter foranstaltninger (enten investeringer eller reformer) under de seks prioriterede områder eller "søjler", der er vist i [figur 1](#). Faciliteten finansierer reformer og investeringer i EU-medlemsstaterne fra begyndelsen af pandemien i februar 2020 indtil august 2026³.

Figur 1 - De seks søjler



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) 2021/241](#) af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

² Artikel 3 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

³ Eksempler på reformer og investeringer, der finansieres under genopretnings- og resiliensfaciliteten, kan findes i [særberetning 21/2022](#) "Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner", bilag IV.

03 Formålet med faciliteten er at afbøde de økonomiske og sociale konsekvenser af covid-19-pandemien, hvilket krævede hurtig udnyttelse af finansieringen, og at gøre medlemsstaternes økonomier og samfund mere bæredygtige, mere modstandsdygtige og bedre forberedt på den grønne og den digitale omstillings udfordringer og muligheder. Dens mål er således todelt: dels at styrke genopretningen efter pandemien, dels at forbedre modstandsdygtigheden over for fremtidige kriser.

04 Kommissionen har det endelige ansvar for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, fordi den forvalter faciliteten direkte⁴, og medlemsstaterne skal som modtagere og låntagere af midler sikre, at foranstaltningerne under faciliteten gennemføres under overholdelse af relevant EU-ret og national ret.

05 Under genopretnings- og resiliensfaciliteten kan Kommissionen yde finansiel støtte på op til **338,0 milliarder euro i tilskud og op til 385,8 milliarder euro i lån**⁵. Hver medlemsstat er berettiget til et vist støttebeløb, som er beregnet ved hjælp af en formel ("fordelingsnøgle") for tilskud og et loft for lån⁶.

⁴ Artikel 8 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

⁵ Disse beløb omfatter ikke den supplerende REPowerEU-finansiering.

⁶ Artikel 11 og artikel 14, stk. 5, i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

06 Med henblik på at drage fordel af denne støtte indgav medlemsstaterne **genopretnings- og resiliensplaner**, som skulle vurderes af Kommissionen og efterfølgende godkendes af Rådet ved **gennemførelsesafgørelser**⁷. Derefter aftalte Kommissionen og de enkelte medlemsstater **operationelle ordninger**, som fastlagde detaljerne og de tekniske aspekter vedrørende gennemførelsen og bl.a. indeholdt en vejledende tidsplan for betaling af rater, angav yderligere mellemliggende trin i opfyldelsen af milepæle og mål og beskrev ordningerne for adgang til underliggende data. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten angiver fire omstændigheder, hvorunder en medlemsstat kan ændre sin genopretnings- og resiliensplan⁸:

- 1) hvis det maksimale finansielle bidrag ajourføres⁹
- 2) hvis milepæle og mål ikke længere kan opfyldes på grund af objektive omstændigheder
- 3) hvis medlemsstaten anmoder om lån
- 4) når medlemsstaten medtager sit REPowerEU-kapitel¹⁰ i sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med EU's energiomstillingsplan.

Hvis der foretages ændringer, ændres Rådets gennemførelsesafgørelse og de operationelle ordninger også i overensstemmelse hermed.

07 Medlemsstater, hvis planer Rådet vedtog gennemførelsesafgørelser om senest den 31. december 2021, kunne anmode om et forskud i form af **forfinansiering på op til 13 %** af deres samlede tilskud og, hvor det var relevant, af deres samlede lånebeløb¹¹. Forfinansieringen modregnes forholdsmæssigt i de efterfølgende betalinger. Med hensyn til de supplerende REPowerEU-midler kunne medlemsstaterne modtage forfinansiering på op til 20 %, hvis deres REPowerEU-kapitler var blevet godkendt.

⁷ Artikel 20 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

⁸ Artikel 21 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

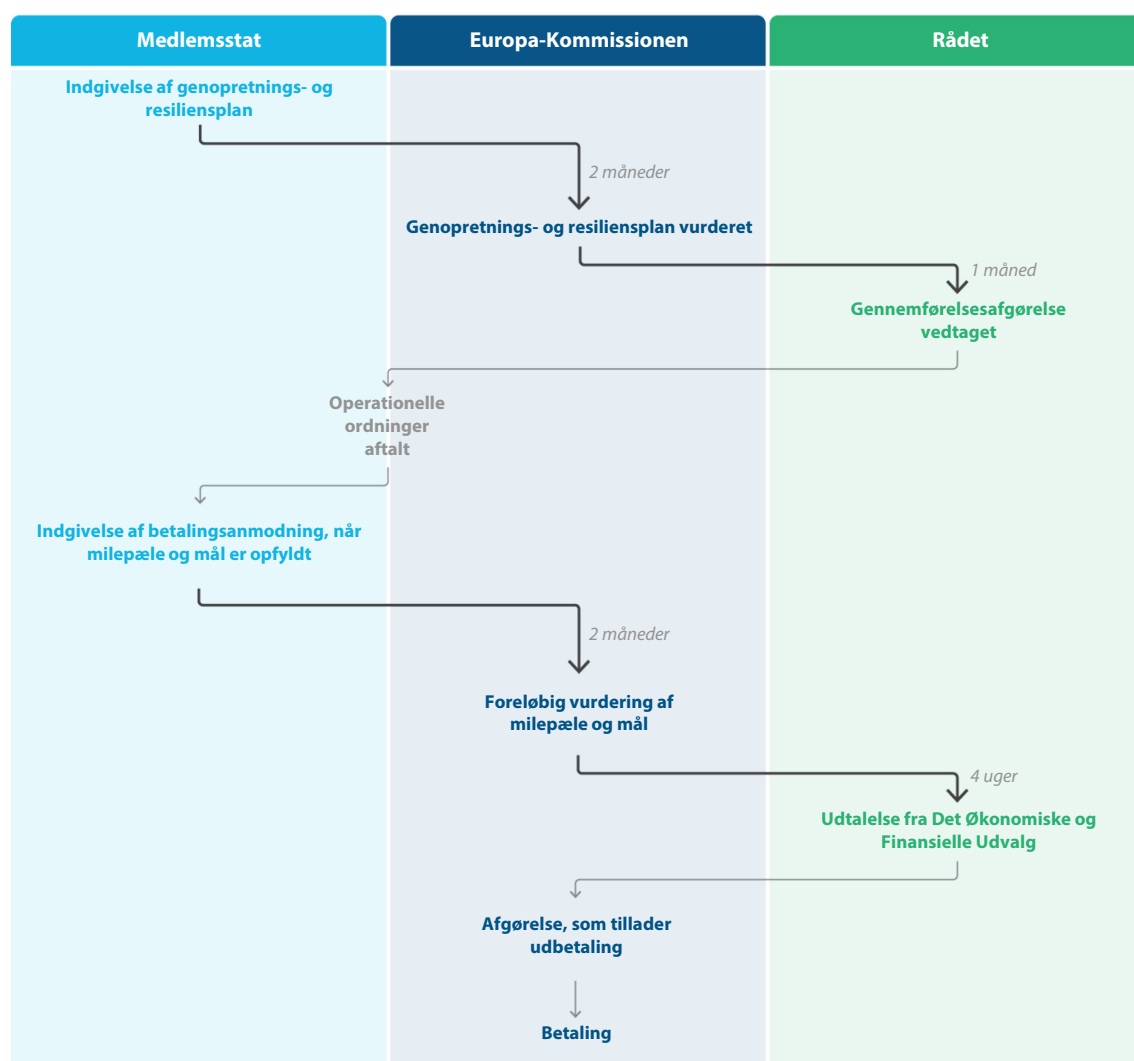
⁹ Kommissionens notat til Rådet og Europa-Parlamentet af 30. juni 2022: "[RRF: Update of the maximum financial contribution](#)".

¹⁰ [Forordning \(EU\) 2023/435](#) om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF.

¹¹ Artikel 13 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

08 Genopretnings- og resiliensfaciliteten er et instrument baseret på "**finansiering, som ikke er knyttet til omkostninger**", hvilket betyder, at alle betalinger ud over forfinansiering er baseret på medlemsstaternes opfyldelse af relevante milepæle og mål. Betalingsanmodningernes beløb er ikke baseret på de anslåede omkostninger forbundet med opfyldelsen af de angivne milepæle og mål. **Figur 2** illustrerer trinnene i processen for anmodning om finansiering under faciliteten.

Figur 2 - Genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesproces



Kilde: Revisionsretten.

09 Medlemsstaterne kan indsende op til to **betalingsanmodninger** om året efter at have opfyldt de relaterede milepæle og mål. Kommissionen har derefter to måneder til at vurdere betalingsanmodningen og kontrollere, at de underliggende milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis. Hvis Kommissionens vurdering er positiv, har Rådets Økonomiske og Finansielle Udvalg fire uger til at afgive en udtalelse i henhold til undersøgelsesproceduren (for udvalg med repræsentanter fra samtlige medlemsstater), hvorefter Kommissionen vedtager en afgørelse, der tillader udbetaling af midlerne¹².

¹² Artikel 24, stk. 2-5, i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Revisionens omfang og revisionsmetoden

10 Hvis genopretnings- og resiliensfaciliteten skal opfylde sit todelte mål om styrket genopretning og modstandsdygtighed¹³, er det afgørende, at midlerne absorberes rettidigt. Det bidrager til at forhindre flaskehalse i gennemførelsen af foranstaltninger hen imod slutningen af gennemførelsesperioden og mindsker dermed risikoen for ineffektiv anvendelse af midlerne og uregelmæssigheder.

11 I mangel af en klar definition i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten definerer vi **absorption** som udbetaling af EU-finansiering fra Kommissionen til medlemsstaterne. I forbindelse med faciliteten er medlemsstaterne modtagerne, og Kommissionen udbetaler midler, når milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis. For at få et samlet overblik så vi i forbindelse med denne revision også på betalingerne til de endelige modtagere samt på forfinansieringen.

12 Vi baserede vores vurdering af **rettidig absorption** på, om medlemsstaterne havde indsendt deres betalingsanmodninger i overensstemmelse med den vejledende tidsplan, der er aftalt i deres operationelle ordninger. Derudover vurderede vi, om der er væsentlige risici med hensyn til den rettidige afslutning af foranstaltningerne i facilitetens gennemførelsesperiode (februar 2020 til august 2026) og dermed opfyldelsen af facilitetens mål på lang sigt.

13 Vi medtog denne revision i vores årlige arbejdsprogram, fordi udgifterne under faciliteten er væsentlige, og den er et nyt finansieringsinstrument. Revisionen omfattede perioden fra facilitetens begyndelse i februar 2021 til udgangen af 2023. Dette gjorde det muligt for os at vurdere status og fremskridt vedrørende gennemførelsen af foranstaltningerne i første halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode og identificere årsagerne til problemer og risici med hensyn til medlemsstaternes rettidige absorption af midler og i sidste ende rettidige afslutning af foranstaltningerne.

¹³ Artikel 4, stk. 1, i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

14 Vi undersøgte genopretnings- og resiliensfacilitetens udformning og gennemførelse for at vurdere:

- om midlerne fra faciliteten var blevet udbetalt som planlagt
- om medlemsstaternes og Kommissionens foranstaltninger havde sikret, at midlerne blev absorberet som planlagt
- om der er iboende risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode.

15 Vores revisionsarbejde omfattede:

- skrivebordsgennemgange af dokumenter og publikationer med relevante oplysninger vedrørende absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten
- en gennemgang og analyse af Kommissionens vurderinger af genopretnings- og resiliensplanerne og betalingsanmodningerne fra de fire medlemsstater i vores stikprøve (Spanien, Italien, Slovakiet og Rumænien), som vi udvalgte på grundlag af deres fremskridt med gennemførelsen af faciliteten, væsentligheden af de midler, de er blevet tildelt, og stigningen i deres tildelinger af EU-midler i forhold til den flerårige finansielle ramme for 2014-2020
- besøg på stedet i de undersøgte medlemsstater
- interview med myndigheder med ansvar for at gennemføre og koordinere aktiviteter under faciliteten i de fire medlemsstater i stikprøven
- interview med ansatte i Kommissionen, hovedsagelig fra taskforcen for genopretning og resiliens og Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender
- en analyse af fremskridtene med 42 investeringsforanstaltninger i de fire undersøgte medlemsstater, udvalgt på grundlag af deres monetære væsentlighed og fremskredne gennemførelsesstadium
- spørgeundersøgelser henvendt til koordineringsorganerne og gennemførelsesorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten samt til revisionsmyndighederne med henblik på at få belyst, hvordan udformningen og gennemførelsen af faciliteten påvirker absorptionen (jf. [bilag I](#))

- o en gennemgang af relevante rapporter fra medlemsstaternes overordnede revisionsorganer
- o interview med samtlige medlemsstaters koordineringsorganer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten for at opnå en fælles forståelse og sikre kvaliteten af de fremlagte oplysninger om endelige modtagere og om, hvor midlerne befandt sig.

16 Under vores revision indgav alle medlemsstaterne anmodninger om ændringer af deres genopretnings- og resiliensplaner, og alle anmodningerne blev vurderet af Kommissionen og efterfølgende godkendt af Rådet. Vedrørende medlemsstaterne i vores stikprøve tog vi hensyn til ændringsprocessens betydning for absorptionen af midler fra faciliteten, hvor det var relevant. For at sikre sammenlignelige data valgte vi derimod, at revisionen ikke skulle omfatte den REPowerEU-forfinansiering, der var udbetalt til nogle medlemsstater ved udgangen af 2023. I forbindelse med denne revision vurderede vi heller ikke, om reformerne og investeringerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten giver de tilsigtede resultater.

Bemærkninger

Forfinansiering lettede i første omgang udbetalingen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men der er forsinkelser i absorptionen, og midlerne er ikke nødvendigvis nået ud til de endelige modtagere

17 Vi vurderede Kommissionens udbetaling af midler vedrørende de betalingsanmodninger, der indsendt ved udgangen af 2023. Vi baserede vurderingen på data fra de oprindelige operationelle ordninger, Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens og andre relevante dokumenter.

Forfinansiering lettede i første omgang udbetalingen af midler

18 I henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten var de medlemsstater, hvis planer Rådet vedtog gennemførelsesafgørelser om senest den 31. december 2021, berettiget til forfinansiering på op til 13 % af deres samlede finansielle bidrag.

19 Forfinansieringen muliggjorde i første omgang hurtig udbetaling af forholdsvis store beløb, hvilket var i overensstemmelse med facilitetens mål om at reagere på krisen. Ved udgangen af 2023, næsten halvvejs gennem facilitetens gennemførelsesperiode, havde Kommissionen udbetalt i alt ca. 213 milliarder euro til medlemsstaterne (139 milliarder euro i tilskud og 74 milliarder euro i lån), heraf 56,5 milliarder euro i form af forfinansiering¹⁴.

20 Forfinansieringen er i sagens natur ikke betinget af, at milepæle og mål er opfyldt på betalingstidspunktet, men den er alligevel indirekte knyttet til deres opfyldelse, idet den modregnes forholdsmæssigt i de efterfølgende betalinger. Ved udgangen af 2023 var ca. 25,6 milliarder euro eller 45 % af den udbetalte forfinansiering blevet modregnet.

¹⁴ Europa-Kommissionen, [Resultattavlen for genopretning og resiliens - Udbetalinger](#) pr. 1. februar 2024, ekskl. udbetalinger i forbindelse med REPowerEU.

Der gøres fremskridt med absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men der er generelt forsinkelser

21 I overensstemmelse med forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten¹⁵ aftaler Kommissionen og medlemsstaterne i deres respektive operationelle ordninger tidsplaner for indsendelsen af betalingsanmodninger. Disse tidsplaner er vejledende, men de angiver den planlagte gennemførelse i hver medlemsstat og gør det dermed muligt at identificere forsinkelser og underliggende problemer og risici i forbindelse med gennemførelsen af faciliteten. Disse tidsplaner danner derfor grundlag for vores vurdering af, om gennemførelsen af faciliteten er forsinket.

22 Fremskridtene med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne varierer fra medlemsstat til medlemsstat. [Figur 3](#) giver en statusoversigt pr. udgangen af 2023.

¹⁵ Artikel 20, stk. 6, og betragtning 70 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Figur 3 - Fremskridt med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten pr. udgangen af 2023

● tilskud
○ lån

	Oprindelig genopretnings- og resiliensplan/ gennemførelses- afgørelse vedtaget	Forfinansiering udbetalt	Operationelle ordninger undertegnet	Antal indsendte betalings- anmodninger	Antal modtagne betalinger
Østrig	●	●	●	●	●
Belgien	●	●	●	●	
Bulgarien	●		●	●●	●
Kroatien	●	●	●	●●●●	●●●●
Cypern	●	●	●	●●	●
Tjekkiet	●	●	●	●●●	●
Danmark	●	●	●	●●	●
Estland	●	●	●	●●	●●
Finland	●	●	●	●	
Frankrig	●	●	●	●●	●●
Tyskland	●	●	●	●	●
Grækenland	●	●	●	●●● ○○○	●●● ○○○
Ungarn	●				
Irland	●		●	●	
Italien	●	●	●	●●●●● ○○○○○	●●●●● ○○○○○
Letland	●	●	●	●●	●
Litauen	●	●	●	●●	●
Luxembourg	●	●	●	●	●
Malta	●	●	●	●●	●
Nederlandene	●				
Polen	●		●	● ○	
Portugal	●	●	●	●●●● ○○○○	●●●● ○○○○
Rumænien	●	●	●	●●● ○○○	●● ○○
Slovakiet	●	●	●	●●●●	●●●●
Slovenien	●	●	●	●●● ○	●●
Spanien	●	●	●	●●●●	●●●●
Sverige	●		●		

Note: Figuren indeholder kun data vedrørende de oprindelige genopretnings- og resiliensplaner, da denne revision ikke omfattede de ændringer, der var godkendt ved udgangen af 2023, og den REPowerEU-forfinansiering, der var udbetalt .

Kilde: Revisionsretten på grundlag af Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

23 Vi bemærker, at syv medlemsstater ved udgangen af 2023 - næsten tre år efter oprettelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og næsten halvvejs igennem dens gennemførelsesperiode - ikke havde modtaget finansiering for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål:

- To medlemsstater (Ungarn og Nederlandene) havde ikke undertegnet operationelle ordninger og var derfor ikke i stand til at indsende betalingsanmodninger eller modtage midler fra faciliteten.
- Én medlemsstat (Sverige) havde undertegnet operationelle ordninger, men ikke indsendt betalingsanmodninger.
- Fire medlemsstater (Belgien, Finland, Irland og Polen) havde indsendt betalingsanmodninger, men ikke modtaget den relaterede finansiering, da deres anmodninger stadig var ved at blive vurderet ved udgangen af 2023.

24 Af de 104 betalingsanmodninger om tilskud og lån, der ifølge de vejledende tidsplaner skulle indsendes inden udgangen af 2023, var kun 73 (70 %) blevet indsendt, og der var betydelige forskelle mellem medlemsstaterne (*figur 4*). Opgjort i beløb havde medlemsstaterne indsendt betalingsanmodninger til en værdi af 228 milliarder euro i stedet for de planlagte 273 milliarder euro, dvs. ca. 16 % mindre. Vedrørende disse anmodninger var der ved udgangen af 2023 udbetalt ca. 182 milliarder euro til medlemsstater for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, inkl. modregnede forfinansieringsbeløb.

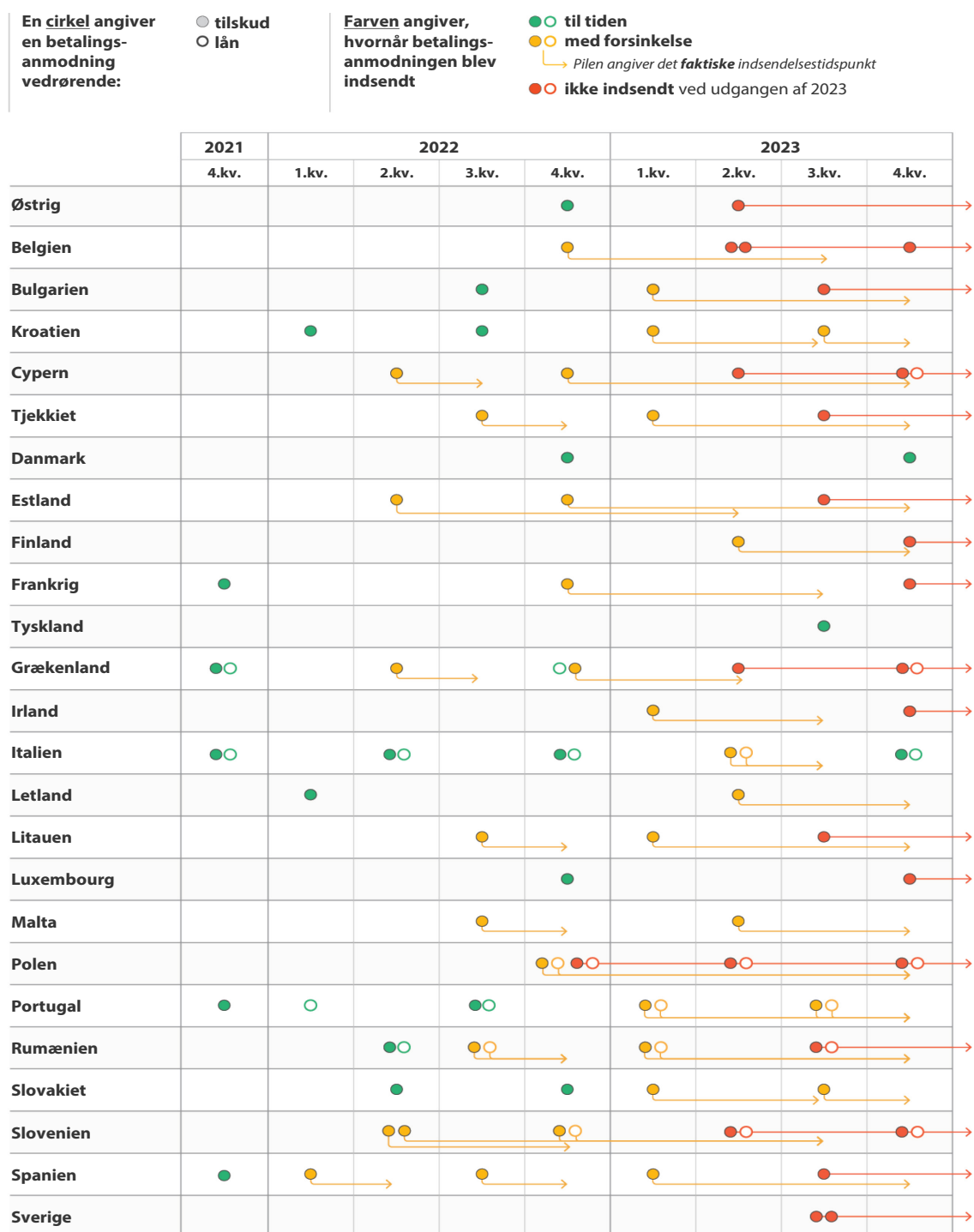
Figur 4 - Andel betalingsanmodninger indgivet inden udgangen af 2023 i overensstemmelse med de vejledende tidsplaner i de operationelle ordninger

Kroatien	100 %
Tjekkiet	100 %
Danmark	100 %
Tyskland	100 %
Italien	100 %
Letland	100 %
Malta	100 %
Portugal	100 %
Slovakiet	100 %
Spanien	80 %
Rumænien	75 %
Grækenland	75 %
EU-27	70 %
Estland	67 %
Frankrig	67 %
Litauen	67 %
Bulgarien	67 %
Luxembourg	50 %
Slovenien	50 %
Irland	50 %
Østrig	50 %
Finland	50 %
Cypern	40 %
Polen	25 %
Belgien	25 %
Sverige	0 %
Ungarn	0 %
Nederlandene	0 %

Kilde: Revisionsretten på grundlag af de operationelle ordninger og Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

25 Vi bemærker, at næsten samtlige medlemsstaters indsendelser af betalingsanmodninger var forsinkede i forhold til de vejledende tidsplaner i deres respektive operationelle ordninger (*figur 5*). Forsinkelserne varierer betydeligt, ikke kun med hensyn til antallet af forsinkede betalingsanmodninger, fra én (Finland og Irland) til seks (Polen, Rumænien, Slovenien), men også med hensyn til forsinkelsens længde, som varierer fra én måned (Cypern, første betaling) til 12 måneder (Estland, første betaling).

Figur 5 - Forsinkede indsendelser af betalingsanmodninger i forhold til de vejledende tidsplaner



Note: Tabellen omfatter ikke Ungarn og Nederlandene, da de ikke havde undertegnet operationelle ordninger i den reviderede periode og derfor ikke kunne indsende en betalingsanmodning inden udgangen af 2023. Nyere oplysninger om fremskridtene med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne kan findes på Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens. Figuren indeholder kun data vedrørende de oprindelige genopretnings- og resiliensplaner, da denne revision ikke omfattede de ændringer, der var godkendt ved udgangen af 2023.

Kilde: Revisionsretten på grundlag af de operationelle ordninger og Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

26 *Figur 5* viser med hensyn til betalingsanmodningernes rettidighed, at forsinkelser er blevet hyppigere, i takt med at gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten er skredet frem. Vedrørende den første betaling blev 56 % af anmodningerne (18 ud af 32) indsendt rettidigt, men andelen faldt til 27 % (8 ud af 30) vedrørende den anden betaling og til 9,5 % (2 ud af 21) vedrørende den tredje. Vi bemærker imidlertid, at rettidigheden af en medlemsstats betalingsanmodninger først kan vurderes, når dens operationelle ordninger er vedtaget, da disse indeholder den vejledende tidsplan for indsendelse af anmodninger. Lande kan derfor optræde i figuren uden angivne forsinkelser (f.eks. Tyskland), fordi de undertegnede deres operationelle ordninger sent - ikke fordi deres gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten nødvendigvis er særlig fremskreden. I *bilag II* vises der en oversigt over den tid, som det tog at vurdere disse ordninger.

27 Medlemsstaterne skal to gange om året aflægge rapport om de fremskridt, der gøres med opfyldelse af deres genopretnings- og resiliensplaner¹⁶. Denne halvårslige rapportering foretages inden for rammerne af det europæiske semester og omfatter selvrapporterede data om fremskridt med hensyn til opfyldelsen af de milepæle og mål, der skal være opfyldt eller skal opfyldes inden for de kommende 12 måneder. Vores analyse af de to seneste halvårslige rapporter fra medlemsstaterne viser, at andelen af milepæle og mål, der ikke er opfyldt rettidigt, er steget, mens andelen af fremtidige milepæle, der er forsinkede, er forblevet uændret:

- I rapporterne fra april 2023 var ca. 18 % af de milepæle og mål, der skulle være opfyldt, ikke blevet det. Denne andel steg til 24 % i de rapporter, der blev forelagt i oktober 2023.
- Den andel af fremtidige milepæle og mål (til opfyldelse senest 12 måneder efter rapporteringsdatoen), der blev rapporteret som forsinkede, var 16 % i rapporterne fra både april 2023 og oktober 2023.

¹⁶ Artikel 27 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Adskillige faktorer bidrager til forsinkelserne

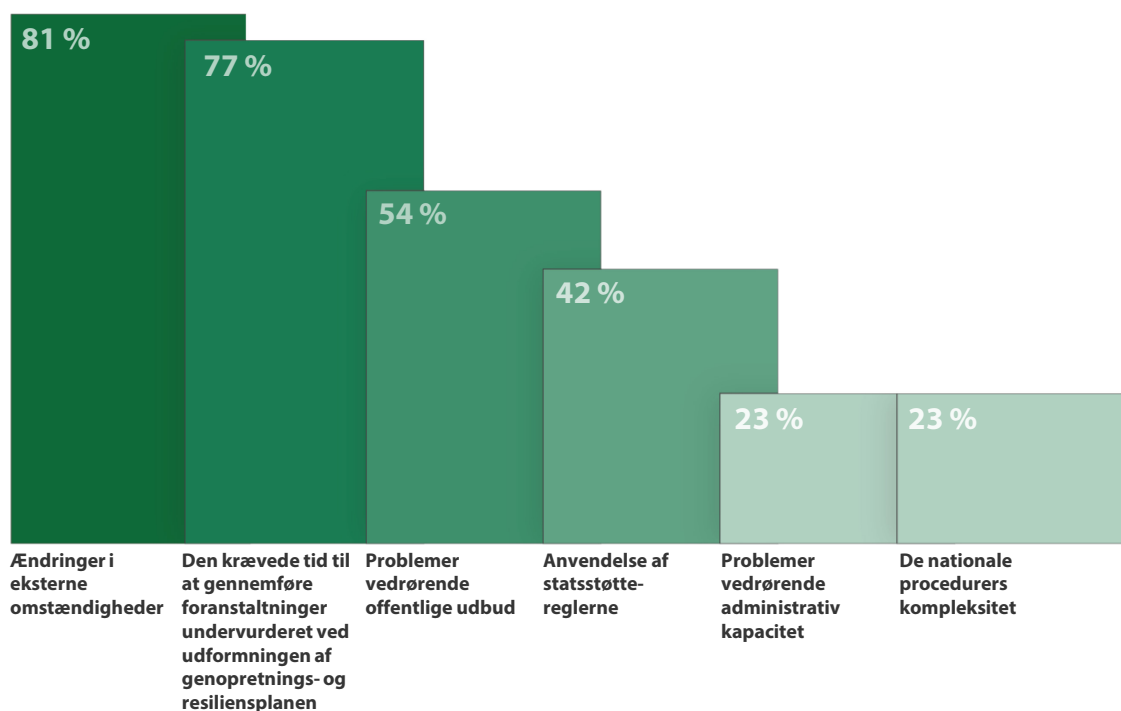
28 Et af målene med denne revision var at identificere årsagerne til forsinkelserne i absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. Vi drøftede derfor årsagerne med de nationale myndigheder under vores revisionsbesøg på stedet og analyserede en stikprøve på 42 investeringer i de fire undersøgte medlemsstater for at vurdere, hvilke årsager der bidrager til eventuelle forsinkelser. I vores spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende faciliteten stillede vi også et spørgsmål om, hvilke faktorer der bidrager til forsinkelser i absorptionen.

29 I vores analyse identificerede vi adskillige årsager til forsinkelser i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne:

- ændringer i eksterne omstændigheder såsom øget inflation og forsyningsknaphed samt ændringer i den nationale politiske situation med betydning for reformer
- valg af foranstaltninger, der ikke egner sig til genopretnings- og resiliensfacilitetens tidsramme, og undervurdering af den tid, det kræver at gennemføre dem (på grund af reglerne for offentlige udbud og statsstøtte)
- gennemførelsesbestemmelserne og usikkerhed om, hvordan de skal anvendes (vejledningen vedrørende princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" og tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål)
- problemer vedrørende administrativ kapacitet og komplekse regler på nationalt plan.

30 Vi bemærkede, at årsagerne til forsinkelserne i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne varierer fra medlemsstat til medlemsstat og ikke er de samme vedrørende reformer og investeringer. Svarene på vores spørgeundersøgelse viser de faktorer, der hyppigst bidrager til forsinkelser i absorptionen (jf. [figur 6](#)).

Figur 6 - Hyppighed af årsagerne til forsinkelser i opfyldelsen af milepæle og mål



Note: Respondenterne kunne vælge flere af de svarmuligheder, der var angivet i spørgeundersøgelsen, og/eller at angive yderligere årsager.

Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Ændringer i eksterne omstændigheder

31 Ifølge Kommissionens vejledning er det vigtigt, at milepæle og mål forbliver under medlemsstaternes kontrol og ikke er betinget af eksterne faktorer såsom de makroøkonomiske udsigter eller udviklingen på arbejdsmarkedet¹⁷.

32 Siden genopretnings- og resiliensfacilitetens oprettelse i begyndelsen af 2021 er der sket betydelige ændringer i det geopolitiske landskab, navnlig på grund af angrebskrigen mod Ukraine siden februar 2022, som har udløst inflation og rekordhøje energipriser i EU.

¹⁷ Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 34.

33 Disse udviklinger og deres virkninger (såsom mindre interesse fra ansøgere i visse indkaldelser af forslag) kunne ikke tages i betragtning på det tidspunkt, hvor genopretnings- og resiliensplanerne blev fremlagt. Ikke desto mindre kan de få - eller har de allerede haft - en negativ indvirkning på den rettidige opfyldelse af visse milepæle og mål og dermed på gennemførelsen af foranstaltningerne (se eksempler fra vores stikprøve af foranstaltninger i [tekstboks 1](#)).

Tekstboks 1

Eksempler på foranstaltninger, der står over for udfordringer som følge af eksterne omstændigheder

I Spanien blev opfyldelsen af det mellemliggende mål om at renovere 231 000 boliger inden udgangen af 2023 forsinket, fordi efterspørgslen efter renoveringsarbejde var lavere end forventet som følge af inflationen og især den store stigning i råstofpriserne. I processen vedrørende ændring af sin genopretnings- og resiliensplan foreslog Spanien derfor at udskyde opfyldelsesdatoen for det mellemliggende mål med ét år og at reducere det samlede antal renoveringer under foranstaltningen fra 510 000 til 410 000. Efter sin vurdering accepterede Kommissionen begge forslag.

I Italien blev opfyldelsen af målet om senest i andet kvartal af 2023 at give meddelelse om tildelingen af alle de offentlige kontrakter om opførelse af 2 500 hurtige ladestandere til elektriske køretøjer forsinket, da der vedrørende én del af foranstaltningen ikke var modtaget nogen ansøgninger. Dette skyldtes hovedsagelig mangel på råstoffer. Italien foreslog efterfølgende at udsætte denne del af foranstaltningen, hvilket Kommissionen accepterede.

Genopretnings- og resiliensfacilitetens tidsramme og medlemsstaternes undervurdering af den tid, det kræver at gennemføre foranstaltninger

34 Kommissionen opfordrede i sin vejledning¹⁸ medlemsstaterne til i deres genopretnings- og resiliensplaner at angive, om de havde en pipeline af modne projekter, eller beskrive, hvilke skridt der ville være nødvendige for at skabe en sådan pipeline. Dette skulle gøres både for genopretnings- og resiliensplanen som helhed og for hver enkelt komponent med henblik på fastlæggelse af en klar gennemførelsesstrategi, identificering af, hvor teknisk støtte kunne være gavnlig, og sikring af absorption.

¹⁸ Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", [SWD\(2021\) 12 final](#), del 1/2, s. 43 og 45.

35 Vi undersøgte, om genopretnings- og resiliensplanerne for de fire undersøgte medlemsstater indeholdt oplysninger om en pipeline af modne projekter. Desuden vurderede vi, om der var nogen absorptionsproblemer som følge af, at projekterne ikke var modne nok ved begyndelsen af gennemførelsesperioden for genopretnings- og resiliensfaciliteten eller generelt ikke var egnede til dens tidsramme.

36 Under vores interview anførte de nationale myndigheder, at Kommissionens vejledning ikke klart specificerede, hvilke og hvor detaljerede oplysninger de i deres genopretnings- og resiliensplaner skulle give om deres pipelines af modne projekter. I de undersøgte medlemsstaters genopretnings- og resiliensplaner var disse oplysninger begrænsede:

- Spanien bemærkede blot vedrørende tre af de ti udvalgte foranstaltninger, at modenhed ville være et kriterium ved udvælgelsen af projekter
- Italien bemærkede blot vedrørende fem af de ti udvalgte foranstaltninger, at de var blevet udvalgt som reaktion på Kommissionens vejledning om prioritering af modne projekter.

37 Under vores drøftelser påpegede de nationale myndigheder, at nogle af foranstaltningerne i deres genopretnings- og resiliensplaner havde vist sig at være uegnede til facilitetens tidsramme. Dette gælder især innovative projekter, som pr. definition er vanskelige at planlægge, og som med stor sandsynlighed støder på forhindringer under gennemførelsen (se et eksempel fra vores stikprøve af foranstaltninger i [tekstboks 2](#)). I vores udtalelse om forslaget om at ændre forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten for at tage hensyn til REPowerEU-kapitlerne bemærkede vi, at visse REPowerEU-foranstaltninger - navnlig dem, der vedrører langsigtede mål - måske ikke kan gennemføres inden for facilitetens tidsramme¹⁹.

¹⁹ [Udtalelse 04/2022](#) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) 2021/1060, forordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EF og afgørelse (EU) 2015/1814 [2022/0164 (COD)], punkt 7 og 12-14.

Tekstboks 2

Eksempler på foranstaltninger, der står over for udfordringer, fordi de ikke er egnede til genopretnings- og resiliensfacilitetens tidsramme

Rumæniens genopretnings- og resiliensplan omfattede en investering vedrørende anlæggelse af et brintklart distributionsnet. Under vores besøg udtrykte de rumænske myndigheder imidlertid bekymring for, at investeringen ikke var velegnet til genopretnings- og resiliensfacilitetens tidsramme. De angav som de vigtigste årsager hertil investeringens innovative karakter og usikkerhed med hensyn til den retlige og operationelle ramme samt forskellige gennemførelsesrisici relateret til tekniske problemer. Der var ikke gjort fremskridt med denne investering på tidspunktet for vores revision, og de rumænske myndigheder foreslog at fjerne delforanstaltningen vedrørende anlæggelse af et distributionsnet for vedvarende gas fra genopretnings- og resiliensplanen, hvilket Kommissionen accepterede.

Den italienske genopretnings- og resiliensplan omfattede en investering vedrørende udvikling af infrastruktur til offshoreproduktion, herunder eksperimentelle teknologier, der anvender havstrømme og bølgebevægelser til at producere ren energi. Efter offentlige høringer og yderligere undersøgelser fra de italienske myndigheders side viste det sig, at godkendelsesprocessen for de projekter, der var omfattet af foranstaltningen, var uforenelig med genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode. De italienske myndigheder foreslog derfor at fjerne foranstaltningen fra genopretnings- og resiliensplanen, hvilket Kommissionen accepterede efter sin vurdering.

Problemer vedrørende offentlige udbud og anvendelse af statsstøttere reglerne

38 De nationale myndigheder nævnte ofte offentlige udbud og overholdelse af statsstøttere reglerne som årsager til, at projektgennemførelsen tog længere tid end forventet. Ingen af disse faktorer er nye eller specifikke for genopretnings- og resiliensfaciliteten. Dette tyder på, at årsagen til forsinkelserne ikke er reglerne i sig selv, men snarere at medlemsstaterne ved udvælgelsen af foranstaltninger til deres genopretnings- og resiliensplaner undervurderede den tid, det kræver at anvende reglerne.

39 Offentlige udbud var et af de områder, der blev påvirket af ændringerne i det økonomiske miljø efter udarbejdelsen af genopretnings- og resiliensplanerne. Navnlig prisstigninger og forsyningsknaphed førte til, at udbud vedrørende nogle af foranstaltningerne i vores stikprøve måtte justeres eller ikke gav noget resultat.

40 Med hensyn til statsstøtte henviser forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten til, at de generelle statsstøtteregler er gældende, og at medlemsstaterne skal sikre, at alle reformer og investeringer i genopretnings- og resiliensplanerne overholder EU's statsstøtteregler og følger alle statsstøtteprocedurer²⁰. Kommissionen offentliggjorde vejledende skabeloner for at bistå medlemsstaterne i udformningen af statsstøtteelementerne i deres genopretnings- og resiliensplaner og give vejledning om relaterede aspekter af de investeringstyper, som de fleste planer forventedes at omfatte²¹.

41 Ikke desto mindre viste det sig at være tidskrævende at udforme og få godkendt statsstøtteordninger, og medlemsstaternes myndigheder undervurderede ofte varigheden af Kommissionens procedurer, da de inkluderede foranstaltningerne i deres genopretnings- og resiliensplaner (se et eksempel fra vores stikprøve af foranstaltninger i [tekstboks 3](#)).

Tekstboks 3

Eksempel på en foranstaltning, der står over for udfordringer vedrørende offentlige udbud og statsstøtte

Rumæniens genopretnings- og resiliensplan omfattede en investering vedrørende etablering af anlæg til produktion/samling/genanvendelse af batterier og fotovoltaiske celler og paneler. Den første milepæl, der skulle opfyldes i tredje kvartal af 2022, var undertegnelsen af de relevante kontrakter. Den blev dog først opfyldt med en forsinkelse på mere end otte måneder.

De rumænske myndigheder indledte i maj 2022 den anmeldelsesforberedende procedure vedrørende statsstøtteordningen. Proceduren varede 7 måneder. Statsstøtteordningen blev derfor først officielt anmeldt til Kommissionen i december 2022. Myndighederne iværksatte indkaldelsen af forslag vedrørende investeringen i januar 2023 med en suspensionsklausul, fordi statsstøtteordningen endnu ikke var på plads - og forlængede fristen for indgivelse af ansøgninger én gang. Statsstøtteordningen blev først godkendt i februar 2023. Vores drøftelser med de rumænske myndigheder afslørede, at usikkerheden med hensyn til statsstøtteordningens gyldighed havde medført, at der blev indgivet færre forslag end forventet.

²⁰ Betragtning 8 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

²¹ Europa-Kommissionen, "[Practical guidance to Member states for a swift treatment of State aid notifications in the framework of the Recovery and Resilience Facility](#)".

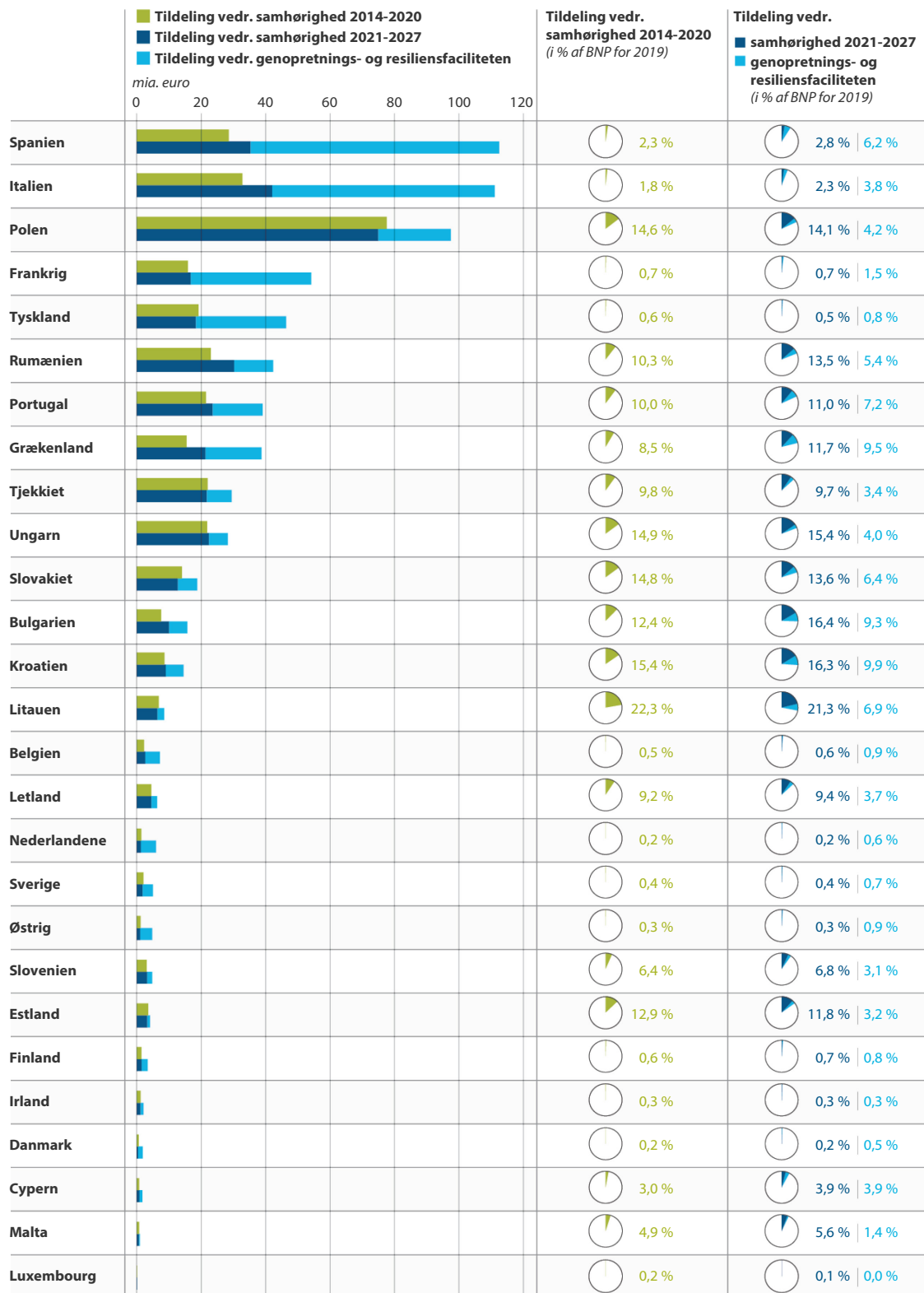
Problemer vedrørende administrativ kapacitet

42 Kommissionen bemærkede i sin vejledning²², at det er afgørende, at medlemsstaterne forbedrer deres administrative kapacitet med henblik på at opnå de økonomiske og sociale fordele ved genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde og sikre øget absorption. Vi undersøgte derfor, om størrelsen af de beløb, der er til rådighed for de nationale myndigheder i indeværende regnskabsperiode, kan udgøre en risiko med hensyn til absorptionen.

43 Vi bemærker, at gennemførelsen af faciliteten for nogle medlemsstater har betydet, at de skal udbetale væsentlig flere midler end tidligere, idet 14 lande vil modtage mindst dobbelt så mange midler i perioden 2021-2027 som i perioden 2014-2020 (jf. [figur 7](#)).

²² Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", [SWD\(2021\) 12 final](#), del 1/2, s. 45.

Figur 7 - Midler tildelt medlemsstaterne i perioderne 2014-2020 og 2021-2027 vedrørende samhørighed og genopretnings- og resiliensfaciliteten



Kilde: Revisionsretten på grundlag af data fra Kommissionen ("The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU" og "RRF: Update of the maximum financial contribution"), Europa-Parlamentet og Eurostat.

44 Desuden har vi i tidligere publikationer konkluderet følgende:

- o I de medlemsstater, hvor samhørighedsmidler udgør en betydelig andel af de offentlige investeringer²³, vil det være en særlig udfordring at absorbere den store mængde nye EU-midler i perioden 2021-2027²⁴.
- o Den sideløbende og forsinkede gennemførelse af en række instrumenter øger risikoen for, at medlemsstaterne mister finansiering²⁵.
- o Det var forventeligt, at nogle af medlemsstaterne med den laveste absorption i den foregående programmeringsperiode ville modtage betydelig støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten²⁶.
- o Overvågningssystemerne og gennemførelsesorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten var i nogle tilfælde endnu ikke på plads, da genopretnings- og resiliensplanerne blev godkendt, hvilket begrænsede Kommissionens vurdering af deres administrative kapacitet²⁷.

45 Endvidere fandt 57 % af de adspurgte koordineringsorganer vedrørende faciliteten det sandsynligt eller meget sandsynligt, at det vil blive en udfordring at absorbere midlerne fra faciliteten foruden de andre EU-midler i perioden 2021-2027. Kommissionen rapporterede også i sin midtvejsevaluering, at nogle medlemsstater har haft problemer med at håndtere den øgede arbejdsbyrde siden facilitetens oprettelse, og at der derfor fortsat skal gøres en indsats for at forbedre den nationale administrative kapacitet²⁸.

²³ Bulgarien, Estland, Kroatien, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Portugal, Rumænien og Slovakiet.

²⁴ [Analyse 1/2023](#) "EU-finansieringen under samhørighedspolitikken og genopretnings- og resiliensfaciliteten: en sammenlignende analyse", punkt 53.

²⁵ [Årsberetningen for regnskabsåret 2022](#), kapitel 2: Den budgetmæssige og økonomiske forvaltning, punkt 2.65.

²⁶ [Udtalelse 6/2020](#) om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en genopretnings- og resiliensfacilitet (COM(2020) 408), punkt 32.

²⁷ [Særberetning 21/2022](#) "Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner", punkt 98-105.

²⁸ Europa-Kommissionen, "Styrkelse af EU gennem ambitiøse reformer og investeringer", [COM\(2024\) 82 final](#), s. 20.

46 Medlemsstaterne påvirkes dog ikke i lige høj grad af problemer vedrørende administrativ kapacitet - omkring en tredjedel af de adspurgte koordineringsorganer mente ikke, at der var anledning til bekymring. Det gjaldt navnlig de medlemsstater, hvis tildeling af midler fra faciliteten var lav i forhold til deres BNP og/eller deres finansiering under andre EU-finansieringsinstrumenter. Nogle koordineringsorganer angav desuden i spørgeundersøgelsen, at der ikke var anledning til bekymring vedrørende den administrative kapacitet, fordi de berørte medlemsstater havde oprettet specifikke strukturer for at lette gennemførelsen af faciliteten (f.eks. særlige enheder i de nationale myndigheder).

Usikkerhed om, hvordan de specifikke regler for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten skal anvendes

47 Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder specifikke regler for dens gennemførelse:

- Faciliteten må kun støtte foranstaltninger, der overholder **princippet om "ikke at gøre væsentlig skade"**²⁹. Genopretnings- og resiliensfaciliteten er det første instrument, der har dette princip som en betingelse for finansiering. Forordningen fastsætter også, at Kommissionen bør udstede teknisk vejledning om, hvordan princippet skal anvendes i forbindelse med faciliteten³⁰.
- Kommissionen skal senest to måneder efter modtagelsen af anmodningen vurdere, om de relevante **milepæle og mål**, der er angivet i gennemførelsesafgørelsen fra Rådet, er opfyldt på **tilfredsstillende vis**. Der bør i forbindelse med denne vurdering også tages hensyn til de yderligere specifikationer i de operationelle ordninger³¹.

48 Under vores drøftelser angav medlemsstaternes myndigheder, at de forskellige gennemførelsesbestemmelser og usikkerhed om, hvordan de skal anvendes, er en af de udfordringer, der påvirker den rettidige opfyldelse af milepæle og mål - og dermed absorptionen af midler.

²⁹ Artikel 5 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

³⁰ Europa-Kommissionen, Teknisk vejledning om anvendelsen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, [2021/C 58/01](#).

³¹ Artikel 24, stk. 3, i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

49 Det var en uvant opgave for de nationale myndigheder at skulle anvende princippet om "ikke at gøre væsentlig skade", og de anså derfor de pågældende bestemmelser for at være en udfordring, selv om Kommissionen gav dem teknisk vejledning og yderligere oplysninger under uformelle drøftelser.

50 Kommissionen suspendede i relevante tilfælde sin vurdering af betalingsanmodninger fra de undersøgte medlemsstater med henblik på at anmode om yderligere oplysninger om opfyldelsen af milepæle og mål. I forbindelse med nogle få af foranstaltningerne i vores stikprøve havde Kommissionen og de berørte medlemsstater forskellige fortolkninger af udtrykket "tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål". Det krævede yderligere drøftelser og tid at afklare disse uenigheder.

51 Bilateralt forklarede Kommissionen fra sag til sag, hvad der skulle forstås ved tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, men den udsendte først en skriftlig vejledning i februar 2023³². På trods af disse præciseringer viser vores spørgeundersøgelse, at 65 % af de nationale koordineringsorganer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten er enige eller stærkt enige i, at definitionen af "tilfredsstillende opfyldelse" udgør en risiko med hensyn til den rettidige absorption af midler (jf. [bilag I](#)).

52 [Tekstboks 4](#) giver eksempler på foranstaltninger i vores stikprøve, der står over for udfordringer på grund af de specifikke regler for gennemførelsen af faciliteten og usikkerhed om, hvordan de skal anvendes.

³² Europa-Kommissionen, "To år med genopretnings- og resiliensfaciliteten - Et unikt instrument i centrum af EU's grønne og digitale omstilling", [COM\(2023\) 99 final](#), bilag I.

Tekstboks 4

Eksempler på foranstaltninger, der står over for udfordringer på grund af de specifikke regler for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og usikkerhed om, hvordan de skal anvendes

Princippet om "ikke at gøre væsentlig skade"

Italiens genopretnings- og resiliensplan omfattede en investering vedrørende anlæg af et vist antal kilometer offentlig transportinfrastruktur i bestemte storbyområder. Under vores revision udtrykte de italienske myndigheder bekymring for den rettidige gennemførelse af foranstaltningen, bl.a. fordi et af projekterne ikke kunne overholde princippet om "ikke at gøre væsentlig skade", da det var beliggende i et vulkansk område. I sidste ende bad de om lov til at ændre foranstaltningen ved at fjerne de specifikke henvisninger til et af de steder, hvor infrastrukturen skal anlægges, og erstatte det oprindelige mål med en milepæl, som består i at tildele kontrakten. Kommissionen accepterede forslaget.

Tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål

Rumæniens genopretnings- og resiliensplan omfattede en investering vedrørende udvikling af kombineret kraftvarmeproduktion i fjernvarmeanlæg med en installeret elproduktionskapacitet på mindst 300 megawatt (MW). Den første milepæl for denne foranstaltning var indgåelsen af kontrakter efterfulgt af et mål om ibrugtagning af en kapacitet på 300 MW.

Efter indsendelsen af de første kontrakter udtrykte Kommissionen bekymring vedrørende deres gyldighed og tilstrækkelighed med hensyn til målet på 300 MW. De rumænske myndigheder indsendte yderligere kontrakter og hævdede, at de sikrede en samlet kapacitet på 349 MW. Myndighederne hævdede også, at deres oprindelige forståelse af milepælen var blevet påvirket af visse uoverensstemmelser mellem de engelske og de rumænske udgaver af Rådets gennemførelsesafgørelser og de operationelle ordninger.

Dette udløste en seks måneder lang vurderingsprocedure, hvorefter Kommissionen konkluderede, at milepælen stadig ikke var blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, da de rumænske myndigheder ikke havde givet rimelig sikkerhed for, at de indgåede kontrakter var knyttet til landets fjernvarmebehov. Desuden mente Kommissionen ikke, at myndighederne havde foretaget en korrekt vurdering af, om ansøgningerne opfyldte kravene i indkaldelsen. Den suspendede derfor delvist den pågældende betaling.

De udbetalte midler er ikke nødvendigvis nået frem til de endelige modtagere endnu, og begrebet "endelig modtager" anvendes ikke altid konsekvent

53 I forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten anses midlerne for at være absorberet, når de er udbetalt til medlemsstaterne som modtagere. Absorption betyder derfor ikke, at midlerne er nået frem til de endelige modtagere (jf. punkt **11**). For at indhente oplysninger om den del af facilitetens finansiering, der allerede er nået frem til realøkonomien, spurgte vi medlemsstaterne om, i) hvor stor en del af facilitetens finansiering, der var udbetalt fra det nationale budget til de endelige modtagere, og ii) hvor den finansiering fra faciliteten, som de hidtil havde modtaget fra Kommissionen, befandt sig.

54 I oktober 2023 kontaktede vi de 22 medlemsstater, der havde modtaget midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, for at få oplysninger om, hvor disse midler befandt sig. Nogle af dem sendte os ingen oplysninger (tre), og andre sendte os oplysninger, der var ufuldstændige eller inkonsekvente (fire), men med hensyn til de 15 medlemsstater, der sendte os fyldestgørende oplysningerne, kunne vi konstatere, at ca. halvdelen af de modtagne midler var nået frem til de endelige modtagere.

55 Siden marts 2023 har medlemsstaterne skullet offentliggøre og to gange om året ajourføre lister over de 100 endelige modtagere, der modtager de største finansieringsbeløb til gennemførelse af foranstaltninger i deres genopretnings- og resiliensplaner³³, for at øge gennemsigtigheden med hensyn til anvendelsen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten³⁴. I Kommissionens vejledning defineres³⁵ en "endelig modtager" som den sidste enhed, der modtager midler og ikke er en kontrahent eller underleverandør. Ved vores analyse af disse lister bemærkede vi imidlertid, at fortolkningen af begrebet "endelig modtager" varierer fra medlemsstat til medlemsstat i forbindelse med foranstaltninger af samme type. F.eks.:

- For så vidt angår foranstaltninger vedrørende finansiering til virksomheder mente nogle medlemsstater, at begrebet omfattede institutioner, der yder finansiering på nationalt plan eller endda EU-plan (såsom Den Europæiske Investeringsbank, Den Europæiske Investeringsfond eller Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling), mens andre medlemsstater opfattede det som en henvisning til de virksomheder, der modtager finansieringen.
- I forbindelse med foranstaltninger vedrørende energirenovierung af offentlige bygninger havde nogle medlemsstater registreret enten ministerier eller byer som endelige modtagere, mens andre havde registreret offentlige energiselskaber eller private virksomheder.
- De registrerede endelige modtagere i forbindelse med foranstaltninger vedrørende levering af digitalt udstyr på uddannelsesområdet var i nogle medlemsstater enten ministerier eller byer og i andre medlemsstater universiteter eller skoler.

56 De nationale myndigheder bekræftede også på vores møder, at den nuværende definition af begrebet "endelig modtager" på nuværende tidspunkt giver mulighed for fortolkning.

³³ Artikel 25a i [Forordning \(EU\) 2023/435](#) om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF.

³⁴ Europa-Kommissionen, Vejledning om genopretnings- og resiliensplaner i forbindelse med REPowerEU, [2023/C 80/01](#), s. 34.

³⁵ Europa-Kommissionen, Vejledning om genopretnings- og resiliensplaner i forbindelse med REPowerEU, [2023/C 80/01](#), s. 34.

Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at lette absorptionen, men det er for tidligt at vurdere, om de har en positiv effekt

57 Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at lette absorptionen, bl.a. følgende:

- Der blev foretaget ændringer af genopretnings- og resiliensplanerne for at tage højde for ændringerne i de eksterne omstændigheder
- Kommissionen ydede støtte og vejledning med henblik på at mindske divergerende fortolkninger af gennemførelsesbestemmelserne
- Der blev gjort tiltag for at øge den administrative kapacitet
- Der blev oprettet systemer til overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten.

58 Vi analyserede, om det er sandsynligt, at de trufne foranstaltninger vil løse de identificerede problemer.

Alle de undersøgte medlemsstater anmodede om ændringer af deres genopretnings- og resiliensplaner, men det er endnu ikke muligt at vurdere ændringernes indvirkning på absorptionen

59 Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten fastsætter de betingelser, hvorunder en medlemsstat kan ændre sin genopretnings- og resiliensplan (jf. punkt 06). Kommissionens vejledning til medlemsstaterne indeholder yderligere oplysninger om, hvornår og hvordan medlemsstaterne kan anmode om sådanne ændringer.

60 Vi undersøgte, hvor mange af de 42 foranstaltninger i vores stikprøve der var blevet ændret, og hvilke ændringer der var tale om (jf. punkt 06). Vi konstaterede, at 27 af foranstaltningerne i stikprøven (64 %) var berørt af ændringer, og at det i forbindelse med 23 af dem skyldtes, at milepæle og mål ikke kunne opfyldes på grund af "objektive omstændigheder" (artikel 21, stk. 1, i forordningen). Ændringerne vedrørte hovedsagelig sænkning af målene, udsættelse af foranstaltningernes afslutningsdato eller fjernelse af foranstaltningerne fra genopretnings- og resiliensplanerne (jf. [tabel 1](#)).

Tabel 1 - Anmodninger om ændringer af foranstaltningerne i stikprøven

Medlemsstat	Antal foranstaltninger i stikprøven	Antal foranstaltninger omfattet af ændringsanmodninger	Antal ændringsanmodninger accepteret af Kommissionen	Antal ændringsanmodninger baseret på artikel 21	Eksempler på foreslåede ændringer
Italien	10	10	10	10	Ændring af beskrivelse Sænkning af mål Udsættelse af afslutning Fjernelse af foranstaltning
Rumænien	11	4	4	2	Sænkning af mål Fjernelse af milepæl
Slovakiet	11	8	8	7	Sænkning af mål Udsættelse af afslutning
Spanien	10	5	5	4	Sænkning af mål Udsættelse af afslutning
I alt	42	27	27	23	

Kilde: Revisionsretten på grundlag af ændrede genopretnings- og resiliensplaner.

61 Det fremgår ikke klart af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvad der præcist skal forstås ved "objektive omstændigheder", der berettiger ændringer. Kommissionen udsendte imidlertid i februar 2023 en vejledning om genopretnings- og resiliensplaner i forbindelse med REPowerEU³⁶, som gav yderligere præcisering af og eksempler på sådanne objektive omstændigheder.

62 Generelt foreslog medlemsstaterne ændringer af genopretnings- og resiliensplanerne for at finde en løsning vedrørende foranstaltninger, der ellers ikke længere ville kunne gennemføres. Ændringerne kan derfor lette absorptionen. Det fremgår imidlertid af Kommissionens vejledning, at de foreslåede ændringer ikke bør sænke genopretnings- og resiliensplanernes overordnede ambitioner³⁷, men dette aspekt var ikke omfattet af vores revision.

63 Desuden var 58 % af de 26 koordineringsorganer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten, der besvarede vores spørgeundersøgelse, enige eller meget enige i, at det ville kræve yderligere vejledning fra Kommissionen om processen og betingelserne for ændring af planerne at sikre rettidig absorption af midler. Kun 46 % af organerne mente, at vejledningen var blevet udsendt rettidigt.

³⁶ Europa-Kommissionen, Vejledning om genopretnings- og resiliensplaner i forbindelse med REPowerEU, [2023/C 80/01](#), s. 11-12.

³⁷ Europa-Kommissionen, Vejledning om genopretnings- og resiliensplaner i forbindelse med REPowerEU, [2023/C 80/01](#), s. 12.

Kommissionen gav vejledning om de specifikke regler for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, men vejledningen giver mulighed for fortolkning

Tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål og delvise betalinger

64 For at lette absorptionen gav Kommissionen vejledning til medlemsstaterne og fremmede udveksling af god praksis mellem medlemsstaterne. Den 21. februar 2023 offentliggjorde Kommissionen sin ramme for vurdering af, om milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis, og sin metode til fastlæggelse af, om en betaling skal suspenderes³⁸. Vi bemærker, at Kommissionen fremlagde metoden to år efter begyndelsen af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode, og at den giver mulighed for fortolkning, navnlig da milepæle og mål ofte er vagt defineret³⁹. Desuden vil beslutninger om at nedsætte betalinger på grund af manglende opfyldelse af milepæle eller mål i et vist omfang hvile på subjektive bedømmelser⁴⁰.

65 Desuden fremgår det af metoden, at elementer i de operationelle ordninger (såsom kontrolmekanismen og overvågningstrinnene) ikke bør betragtes som krav i forbindelse med vurderingen, selv om oplysningerne i kontrolmekanismen - som påpeget i en tidligere revisionsberetning - gør milepælene betydeligt klarere eller mere målbare end i Rådets gennemførelsesafgørelser⁴¹.

66 Resultaterne af vores spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende faciliteten viser en forholdsvis jævn fordeling af holdninger til vejledningens rettidighed og tilgængelighed samt dens evne til at lette absorptionen. 61 % af koordineringsorganerne var dog enige eller meget enige i, at der stadig var behov for yderligere vejledning og oplysninger fra Kommissionen.

³⁸ Europa-Kommissionen, "To år med genopretnings- og resiliensfaciliteten - Et unikt instrument i centrum af EU's grønne og digitale omstilling", [COM\(2023\) 99 final](#), bilag I og II.

³⁹ [Særberetning 21/2022](#) "Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner - Generelt hensigtsmæssig, men der er fortsat gennemførelsesrisici", punkt 82.

⁴⁰ [Årsberetningen for regnskabsåret 2022](#), kapitel 11: Genopretnings- og resiliensfaciliteten, punkt 11.19 og 11.37.

⁴¹ [Særberetning 26/2023](#) "Genopretnings- og resiliensfacilitetens præstationsovervågningsramme - Rammen måler fremskridt med gennemførelsen, men kan ikke måle facilitetens præstation", punkt 28 og 29.

Princippet om "ikke at gøre væsentlig skade"

67 Som nævnt i punkt [47](#) var genopretnings- og resiliensfaciliteten det første instrument, hvor overholdelse af princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" blev gjort til en betingelse for finansiering. Kommissionen offentliggjorde rettidigt en teknisk vejledning om anvendelsen af princippet. Under vores revisionsbesøg anførte medlemsstaternes myndigheder imidlertid, at det på trods af Kommissionens støtte var en udfordring at anvende princippet på grund af dets kompleksitet.

68 Dette blev også bekræftet af svarene på vores spørgeundersøgelse rettet til gennemførelsesorganerne vedrørende faciliteten, idet ca. 60 % mente, at det ville kræve yderligere vejledning om anvendelsen af princippet om "ikke at gøre væsentlig skade" at sikre rettidig absorption af midler fra faciliteten. I september 2023 offentliggjorde Kommissionen yderligere vejledning om anvendelsen af princippet⁴². Det er for tidligt at vurdere, om den afhjælper de udfordringer, som medlemsstaterne hidtil har haft.

Medlemsstaterne i vores stikprøve traf foranstaltninger til at øge den administrative kapacitet, men har stadig personalemangel

69 I sin vejledning om genopretnings- og resiliensplanerne påpegede Kommissionen, at medlemsstaterne for at sikre en effektiv gennemførelse af deres reformer og investeringer bør gøre effektiv brug af deres ressourcer og sikre, at de har den nødvendige administrative kapacitet⁴³.

⁴² Kommissionens meddelelse [C\(2023\) 6454 final](#), "Teknisk vejledning om anvendelsen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten".

⁴³ Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", [SWD\(2021\) 12 final](#), del 1/2, s. 45.

70 Medlemsstaterne i vores stikprøve planlagde en række foranstaltninger til styrkelse af deres administrative kapacitet til at gennemføre genopretnings- og resiliensfaciliteten. Disse omfattede ansættelse af yderligere personale, ydelse af operationel støtte og forenkling af administrative procedurer. Der er dog fortsat visse udfordringer:

- Spaniens genopretnings- og resiliensplan omfattede specifikke reformer, der skulle modernisere landets offentlige forvaltning ved at styrke rammerne for offentlige udbud, forbedre ansættelsesprocedurerne og udvikle et system til forvaltning og overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Nogle af foranstaltningerne blev imidlertid ikke afsluttet så hurtigt som forventet. Det gjaldt f.eks. en reform til styrkelse af forvaltningens evne til at tiltrække og fastholde personale, som blev endeligt godkendt af det spanske parlament i december 2023. En rapport udsendt af Spaniens overordnede revisionsorgan i april 2023 påpegede endvidere udfordringer med hensyn til planlægning af menneskelige ressourcer og sikring af tilstrækkelige ressourcer (navnlig på regionalt plan) til at gennemføre faciliteten⁴⁴.
- Rumæniens genopretnings- og resiliensplan omfattede reformer, der skulle forbedre kvaliteten af landets offentlige forvaltning. Rumænien opfyldte milepælen vedrørende fastlæggelse af den institutionelle ramme for genopretnings- og resiliensplanen og de relevante organers retlige mandat. Der var flere forslag om at omorganisere koordineringsorganet vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten, bl.a. for at øge antallet af medarbejdere, der er involveret i forvaltningen af midlerne fra den. I maj 2023 lå personaleforøgelsen dog under det niveau, som koordineringsorganet havde angivet som nødvendigt for at gennemføre faciliteten.

⁴⁴ Tribunal de Cuentas, "[Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia](#)", N.1.515.

- Italien afsluttede en række reformer af den offentlige forvaltning, bl.a. vedrørende ansættelsesprocedurer, vedrørende oprettelsen af IT-systemet til overvågning og forvaltning af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelse og vedrørende forenkling af administrative procedurer. Italiens genopretnings- og resiliensplan omfattede også en milepæl vedrørende forøgelse af de lokale myndigheders administrative kapacitet⁴⁵. I marts 2023 bemærkede Italiens overordnede revisionsorgan imidlertid, at der var udfordringer med stor personaleudskiftning, samt at procedurerne for gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen var komplekse, og at mange myndigheder derfor stadig ikke havde det nødvendige personale⁴⁶.
- Slovakiet gennemførte en reform, der skulle styrke den administrative kapacitet på både lokalt og nationalt plan. Dette indebar godkendelse af retsgrundlaget for oprettelse af de relevante organer og fastlæggelse af deres roller og ansvarsområder samt analyse af den organisatoriske struktur i de afdelinger, der er ansvarlige for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen. Den slovakiske revisionsmyndighed fremhævede i oktober 2022, at der var mangler med hensyn til organisationsstrukturer og personaleantal, og at der var givet utilstrækkelig vejledning på nationalt plan, navnlig med hensyn til at sikre passende intern kontrol⁴⁷.

⁴⁵ Jf. også [årsberetningerne](#) om gennemførelsen af EU-budgettet for regnskabsåret 2022 og om 9., 10. og 11. Europæiske Udviklingsfonds (EDF's) aktiviteter i regnskabsåret 2022, punkt 11.33 og tekstboks 11.3.

⁴⁶ Corte dei conti, "[Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilience \(PNRR\)](#)".

⁴⁷ Den nationale gennemførelses- og koordineringsmyndighed (NIKA), resumé af revisioner i henhold til artikel 22, stk. 2, litra c), i forordning (EU) 2021/241 og bilag III til finansieringsaftalen, oktober 2022.

Medlemsstaterne og Kommissionen har oprettet systemer til overvågning af fremskridt med gennemførelsen, men opfølgningen på forsinkelser er ikke systematisk

71 Medlemsstaterne er forpligtet til i deres genopretnings- og resiliensplaner at fastlægge ordninger til at sikre effektiv overvågning og gennemførelse af planerne, herunder påtænkte tidsplaner og påtænkte milepæle og mål samt dertil knyttede indikatorer⁴⁸. Som bemærket i vores særberetning om genopretnings- og resiliensfacilitetens præstationsovervågningsramme⁴⁹ oprettede Kommissionen og medlemsstaterne IT-systemer og forvaltnings- og kontrolstrukturer vedrørende faciliteten inden for en kort tidsramme.

72 Det fremgik af vores spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten, at medlemsstaterne havde anvendt forskellige tilgange til at udforme deres IT-systemer til overvågning af gennemførelsen. Undersøgelsesresultaterne viste, at de fleste af IT-systemerne gjorde det muligt at overvåge opfyldelsen af milepæle og mål når som helst, både for medlemsstaten som helhed og for de endelige modtagere. Dette var imidlertid ikke tilfældet i Rumænien og Slovakiet - to af de fire undersøgte medlemsstater - da deres overvågningssystemer ikke kunne levere sådanne detaljerede oversigter. Desuden blev Rumæniens IT-system ikke anvendt af alle de ministerier, der er ansvarlige for gennemførelsen, og indeholdt derfor ikke fyldestgørende oplysninger herom. Som følge heraf havde koordineringsorganet ikke altid rettidige oplysninger om fremskridtene med de pågældende foranstaltninger, hvilket forhindrede det i at afhjælpe forsinkelser og lette absorptionen. På tidspunktet for vores revision var begge medlemsstater i færd med at etablere nye overvågningssystemer.

73 Desuden anførte ca. halvdelen af respondenterne i vores spørgeundersøgelse, at deres overvågningssystemer ikke omfattede et "system for tidlig varsling", der kunne underrette om forsinkelser i opfyldelsen af milepæle og mål før fristerne eller gøre opmærksom på omgørelser af foranstaltninger knyttet til tidligere opfyldte milepæle og mål. De detaljerede resultater af vores spørgeundersøgelse vedrørende overvågningssystemerne er vist i [bilag III](#).

⁴⁸ Artikel 18, stk. 4, litra p), og artikel 19, stk. 3, litra h), i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

⁴⁹ [Særberetning 26/2023](#) "Genopretnings- og resiliensfacilitetens præstationsovervågningsramme - Rammen måler fremskridt med gennemførelsen, men kan ikke måle facilitetens præstation", punkt 54-57.

74 Medlemsstaterne skal i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten to gange om året aflægge rapport om de fremskridt, der gøres med opfyldelse af deres genopretnings- og resiliensplaner⁵⁰. Formålet med denne rapportering er at sikre et fyldestgørende overblik over gennemførelsen af samtlige planer og give Kommissionen mulighed for at identificere potentielle risici, der skal håndteres i samarbejde med medlemsstaterne. I vores analyse af de halvårslige rapporter fra medlemsstaterne konstaterede vi, at de ikke alle systematisk gav fyldestgørende oplysninger om årsagerne til forsinkelser med hensyn til at opfylde milepæle og mål. I mange tilfælde indeholdt rapporterne blot generelle beskrivelser af de skridt, der var taget. Desuden bemærkede Kommissionen, at medlemsstaternes rapportering om fremskridt med opfyldelsen af milepæle og mål undertiden var ukorrekt.

75 Hvis medlemsstaterne giver ufuldstændige og unøjagtige oplysninger, har Kommissionen kun begrænsede muligheder for rettidigt at håndtere de underliggende årsager til forsinkelser og afbøde de deraf følgende risici med hensyn til absorptionen. Vi konstaterede, at Kommissionen er i regelmæssig kontakt med medlemsstaterne, men ikke systematisk udbeder sig oplysninger om deres foranstaltninger til at håndtere forsinkelser eller udfordringer med hensyn til opfyldelse af milepæle og mål, selv om Kommissionen gennemfører genopretnings- og resiliensfaciliteten ved direkte forvaltning og dermed bærer det endelige ansvar.

Udformningen af genopretnings- og resiliensfaciliteten indebærer risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger senest den 31. august 2026

76 Et af målene med denne revision var på et tidligt tidspunkt at fremhæve eventuelle risici, der kan forhindre gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten inden for den lovgivningsmæssige tidsramme og dermed opfyldelsen af facilitetens mål på lang sigt. Vi undersøgte derfor, om der er nogen risici vedrørende absorptionen i anden halvdel af gennemførelsesperioden. I vores analyse lagde vi særlig vægt på risici med hensyn til afslutningen af foranstaltningerne, da de har central betydning for opfyldelsen af facilitetens mål. Vi vurderede også, om udbetalingerne af midler afspejler de fremskridt, der er gjort med hensyn til at opfylde milepæle og mål.

⁵⁰ Artikel 27 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Antallet og karakteren af de udestående milepæle og mål udgør en risiko med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger

77 De nationale genopretnings- og resiliensplaner fastsætter i overensstemmelse med forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten bl.a. milepæle, mål og en tidsplan for gennemførelsen af de reformer og investeringer, der skal afsluttes senest den 31. august 2026⁵¹. Desuden indeholder Rådets gennemførelsesafgørelser for hver medlemsstat en vejledende dato for opfyldelsen af hver milepæl og hvert mål.

Det betydelige antal milepæle og mål, der skal opfyldes i anden halvdel af gennemførelsesperioden, udgør en risiko med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger

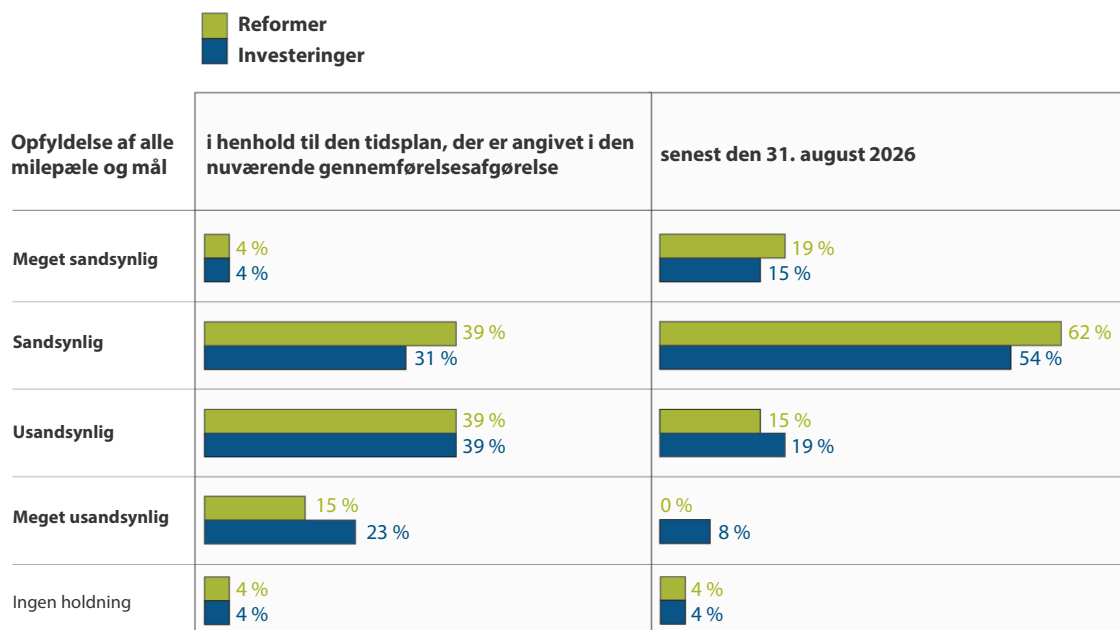
78 Vi analyserede den tidsmæssige fordeling af milepæle og mål og så navnlig på, hvor mange af dem der skal opfyldes i anden halvdel af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode.

79 Antallet af milepæle og mål, der skal opfyldes, er ikke jævnt fordelt over facilitetens gennemførelsesperiode. De 73 betalingsanmodninger, der var blevet indsendt ved udgangen af 2023, vedrørte 1 750 milepæle og mål - kun ca. 28 % af de 6 234 milepæle og mål, der var fastsat i Rådets oprindelige gennemførelsesafgørelser. Der er en risiko for, at det på grund af den kumulative virkning af de udfordringer og forsinkelser, som medlemsstaterne oplever med hensyn til at opfylde deres milepæle og mål inden de datoer, der er angivet i Rådets gennemførelsesafgørelser - og som de allerede oplevede i begyndelsen af facilitetens gennemførelsesperiode (jf. punkt **27**) - ikke vil være muligt at absorbere midlerne og afslutte foranstaltningerne som planlagt.

80 Som supplement til vores analyse omfattede vores spørgeundersøgelse spørgsmål om sandsynligheden for, at milepæle og mål opfyldes inden den dato, der er angivet i Rådets gennemførelsesafgørelser, og at foranstaltningerne er afsluttet ved udgangen af facilitetens gennemførelsesperiode (jf. **figur 8**). Vi bemærker, at kun to medlemsstater mente, at alle investeringsmilepæle og -mål sandsynligvis ville blive opfyldt inden den dato, der er angivet i Rådets gennemførelsesafgørelser.

⁵¹ Artikel 18 i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Figur 8 - Sandsynligheden for, at milepæle og mål opfyldes som planlagt



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.

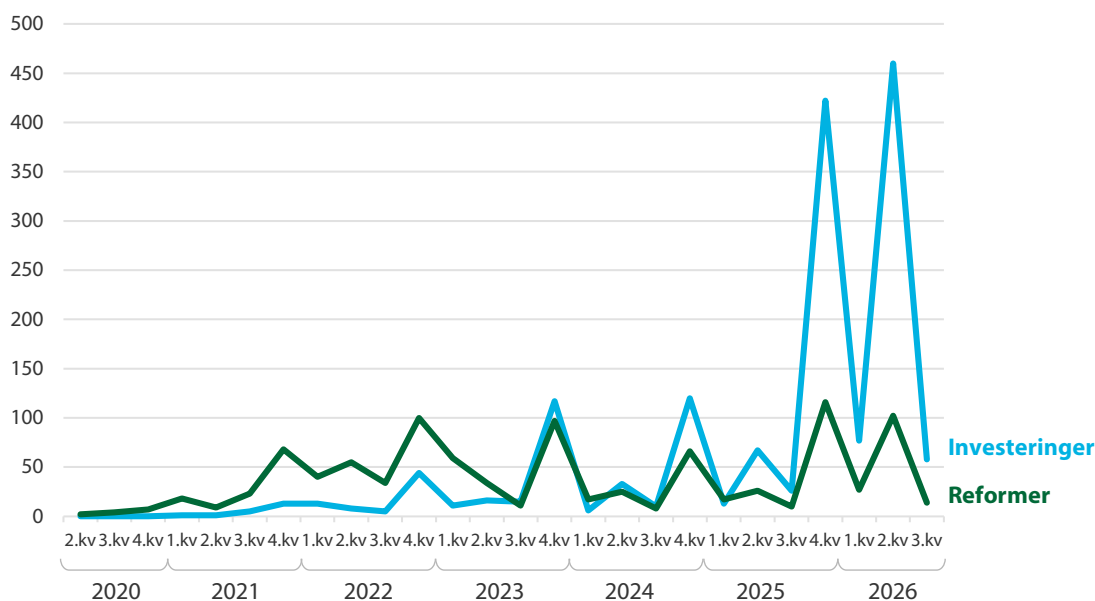
Overgangen fra reformer til investeringer og den endelige gennemførelsesfase øger risikoen for forsinkelser

81 De oprindelige genopretnings- og resiliensplaner omfattede 2 530 foranstaltninger, 1 541 vedrørende investeringer og 989 vedrørende reformer. De fleste medlemsstater besluttede at gennemføre reformerne først, da de ofte var vigtige for at sikre en produktiv og effektiv gennemførelse af investeringerne⁵², som i de fleste tilfælde blev foretaget efterfølgende, hvilket Kommissionen har bekræftet⁵³ (jf. [figur 9](#)).

⁵² Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", [SWD\(2021\) 12 final](#), del 1/2, s. 15.

⁵³ Europa-Kommissionen, Styrkelse af EU gennem ambitiøse reformer og investeringer, [COM\(2024\) 82 final](#), s. 4.

Figur 9 - Planlagt antal afsluttede reformer og investeringer pr. kvartal, 2020-2026



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Kommissionens FENIX-database.

82 Medlemsstaterne planlagde at opfylde milepæle og mål vedrørende 39 % af alle investeringerne og 14 % af alle reformerne i 2026, dvs. i løbet af de sidste otte måneder af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode. En analyse af de enkelte medlemsstater viser, at 16 af dem først planlagde at opfylde milepæle og mål vedrørende mindst 30 % af deres investeringer i 2026 - 30 % for Spaniens vedkommende, 62 % for Italiens vedkommende og 70 % for Polens vedkommende (jf. [bilag IV](#)).

83 Investeringer - navnlig infrastrukturinvesteringer - kan være temmelig komplekse og er generelt forholdsvis følsomme over for forsinkelser forårsaget af eksterne omstændigheder, som ligger uden for medlemsstaternes kontrol. Som følge heraf vil udskydelser af investeringer sandsynligvis yderligere øge risikoen for forsinkelser og forringet absorption. Ved fremlæggelsen af sin midtvejsevaluering anerkendte Kommissionen, at anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode vil være mere udfordrende end første halvdel, da investeringerne når en kritisk fase i deres gennemførelse⁵⁴.

⁵⁴ Europa-Kommissionen, "Statements by Executive Vice-President Dombrovskis and Commissioner Gentiloni at the press conference on the mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility", 21. februar 2024.

84 Vi bemærker endvidere, at milepælene og målene i begyndelsen af facilitetens gennemførelsesperiode vedrørte tidlige gennemførelsesfaser (såsom vedtagelse af love, offentliggørelse af indkaldelser af forslag eller tilbud eller udvælgelse af projekter), mens de i anden halvdel af perioden ofte er mere komplekse og udfordrende, da de vedrører de sidste faser af gennemførelsen (såsom afslutningen af infrastrukturinvesteringer eller reformer eller endda resultaterne af disse).

85 Endnu vigtigere er det, at milepælene og målene i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode ofte er særlig tæt knyttet til afslutningen af foranstaltningerne og opfyldelsen af målene. Hvis disse milepæle eller mål ikke opfyldes, kan det udgøre en risiko med hensyn til absorptionen af midlerne og afslutningen af de pågældende foranstaltninger. **Tabel 2** viser eksempler på forskellen mellem de næstsidste og de sidste milepæle/mål vedrørende foranstaltninger i de undersøgte medlemsstater.

Tabel 2 - Eksempler på forskellen mellem de næstsidste og de sidste milepæle/mål i de undersøgte medlemsstater

Medlemsstat	Beskrivelse af foranstaltningen	Næstsidste milepæl/mål	Sidste milepæl/mål i den sidste betalingsanmodning
Italien	Produktion af brint i brownfieldområder	Tildeling af projekter til produktion af brint i forladte industriområder. 1. kvartal 2023	Fuldførelse af mindst 10 projekter til produktion af brint i forladte industriområder, hvert med en gennemsnitlig kapacitet på mindst 1-5 MW. 2. kvartal 2026
Rumænien	Integrerede systemer til begrænsning af oversvømmelsesrisikoen i flodbækkener i skove	Vedtagelse af Pprojektudformningen vedrørende moderniseringen af beskyttelsen mod oversvømmelse. 1. kvartal 2023	Afslutning af projektet til modernisering af beskyttelsen mod oversvømmelse. 2. kvartal 2026

Medlemsstat	Beskrivelse af foranstaltningen	Næstsidste milepæl/mål	Sidste milepæl/mål i den sidste betalingsanmodning
Slovakiet	Forbedring af de slovakiske videregående uddannelsesinstitutioners resultater - Reform 5: Koncentration af fremragende uddannelses- og forskningskapacitet	Påbegyndelse af processen med at samle universiteterne i større enheder. 4. kvartal 2021	Afslutning af processen med sammenlægning af forskningsenheder 2. kvartal 2026
Spanien	Programmet for energirehabilitering af bygninger	Tildeling af renoveringer af boliger og erhvervsbygninger med en gennemsnitlig reduktion af primærenergieforsøgslen på mindst 30 %. 4. kvartal 2023	Færdiggørelse af renoveringer af boliger og erhvervsbygninger med en gennemsnitlig reduktion af primærenergieforsøgslen på mindst 30 %. 2. kvartal 2026

Kilde: Revisionsretten på grundlag af Rådets gennemførelsesafgørelser.

Udbetalingerne afspejler ikke nødvendigvis antallet og betydningen af de relaterede milepæle og mål

86 Generelt bør udbetalinger af midler afspejle fremskridt med hensyn til at opfylde milepæle og mål⁵⁵. Alle betalinger efter den første forfinansieringsbetaling er baseret på opfyldelse af de milepæle og mål, som betalingsanmodningerne vedrører. Rådets gennemførelsesafgørelser angiver beløbet for hver betaling samt de milepæle og mål, der skal være opfyldt.

⁵⁵ Kommissionens arbejdsdokument "Guidance to Member States - Recovery and Resilience Plans", SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 35.

87 Betalingsprofilerne er fastlagt ved forhandlinger med de enkelte medlemsstater. Disse profiler tager hensyn til antallet og betydningen af de fastsatte milepæle og mål⁵⁶, men afspejler dem ikke nødvendigvis. Ved udgangen af 2023 havde Kommissionen udbetalt 37 % af den samlede tildeling fra genopretnings- og resiliensfaciliteten (tilskud og lån) for tilfredsstillende opfyldelse af 19 % af alle milepæle og mål, inkl. modregnede forfinansieringsbeløb (jf. *figur 10*).

⁵⁶ Særberetning 21/2022 "Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner", punkt 73.

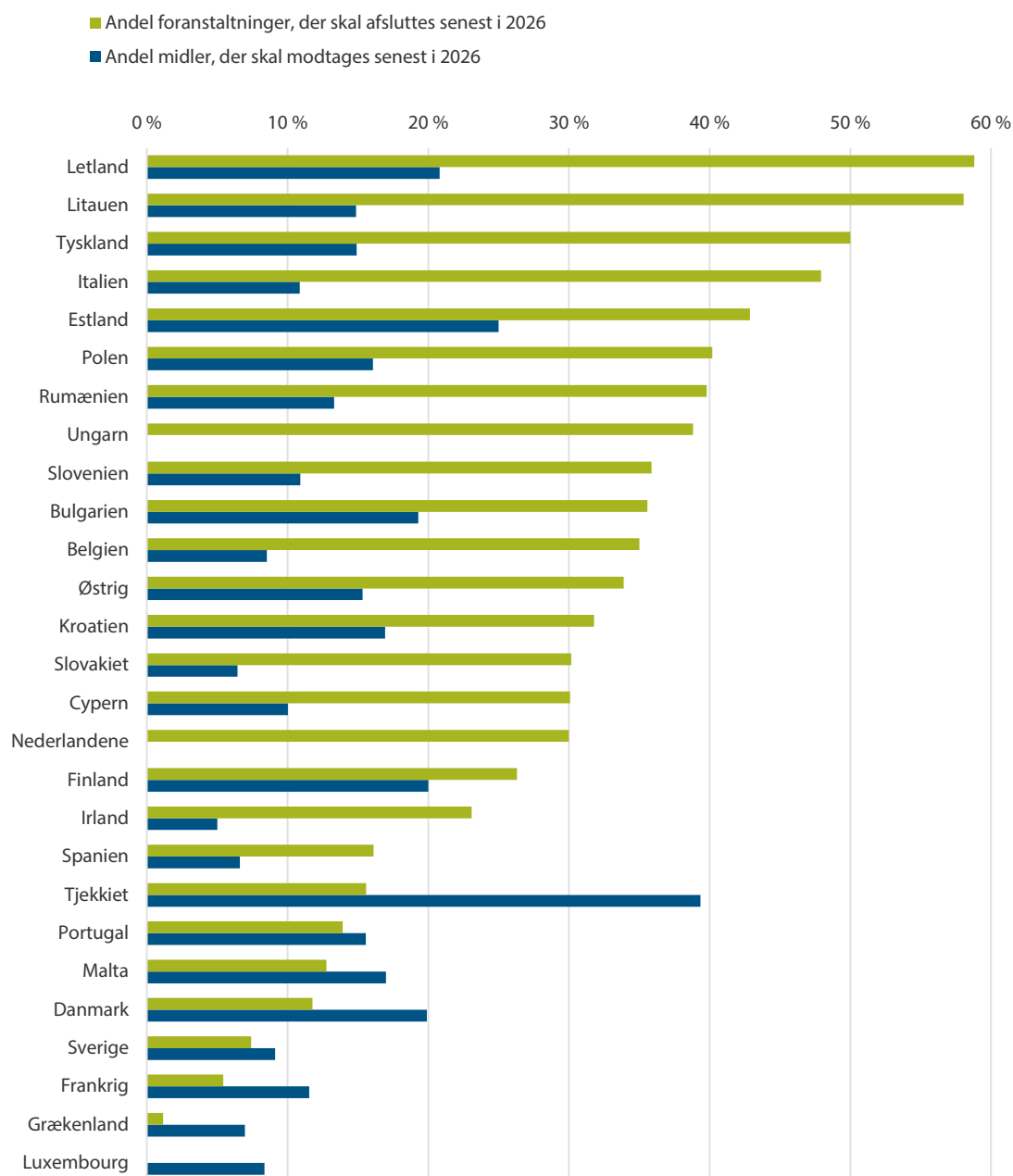
Figur 10 - Udbetalinger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål ved udgangen af 2023

	Andel midler udbetalt	Andel milepæle og mål opfyldt på tilfredsstillende vis	Samlet antal milepæle og mål	Milepæle og mål opfyldt på tilfredsstillende vis i fjerde kvartal af 2023
Frankrig	 59 %	 53 %	 175	 93
Portugal	 48 %	 28 %	 341	 96
Spanien	 46 %	 29 %	 416	 121
Italien	 46 %	 34 %	 525	 178
Grækenland	 40 %	 26 %	 331	 87
Kroatien	 38 %	 28 %	 371	 104
EU-27	 37 %	 19 %	 2 159	 679
Slovakiet	 33 %	 30 %	 196	 58
Luxembourg	 32 %	 41 %	 63	 26
Estland	 30 %	 23 %	 124	 29
Litauen	 29 %	 16 %	 191	 31
Slovenien	 24 %	 31 %	 209	 64
Østrig	 23 %	 26 %	 171	 44
Danmark	 22 %	 32 %	 77	 25
Bulgarien	 22 %	 6 %	 346	 22
Rumænien	 21 %	 14 %	 507	 70
Malta	 19 %	 14 %	 138	 19
Tyskland	 17 %	 28 %	 129	 36
Tjekkiet	 15 %	 15 %	 244	 37
Letland	 12 %	 4 %	 214	 9
Cypern	 8 %	 5 %	 271	 14
Belgien	 0 %	 0 %	 210	 0
Finland	 0 %	 0 %	 140	 0
Ungarn	 0 %	 0 %	 270	 0
Irland	 0 %	 0 %	 109	 0
Nederlandene	 0 %	 0 %	 127	 0
Polen	 0 %	 0 %	 283	 0
Sverige	 0 %	 0 %	 56	 0

Kilde: Revisionsretten på grundlag af de operationelle ordninger og Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

88 Vi bemærker, at adskillige medlemsstater skal afslutte over 50 % af deres foranstaltninger i 2026, men at de fleste af dem vil modtage mindre end 20 % af deres samlede finansiering for det (jf. [figur 11](#)).

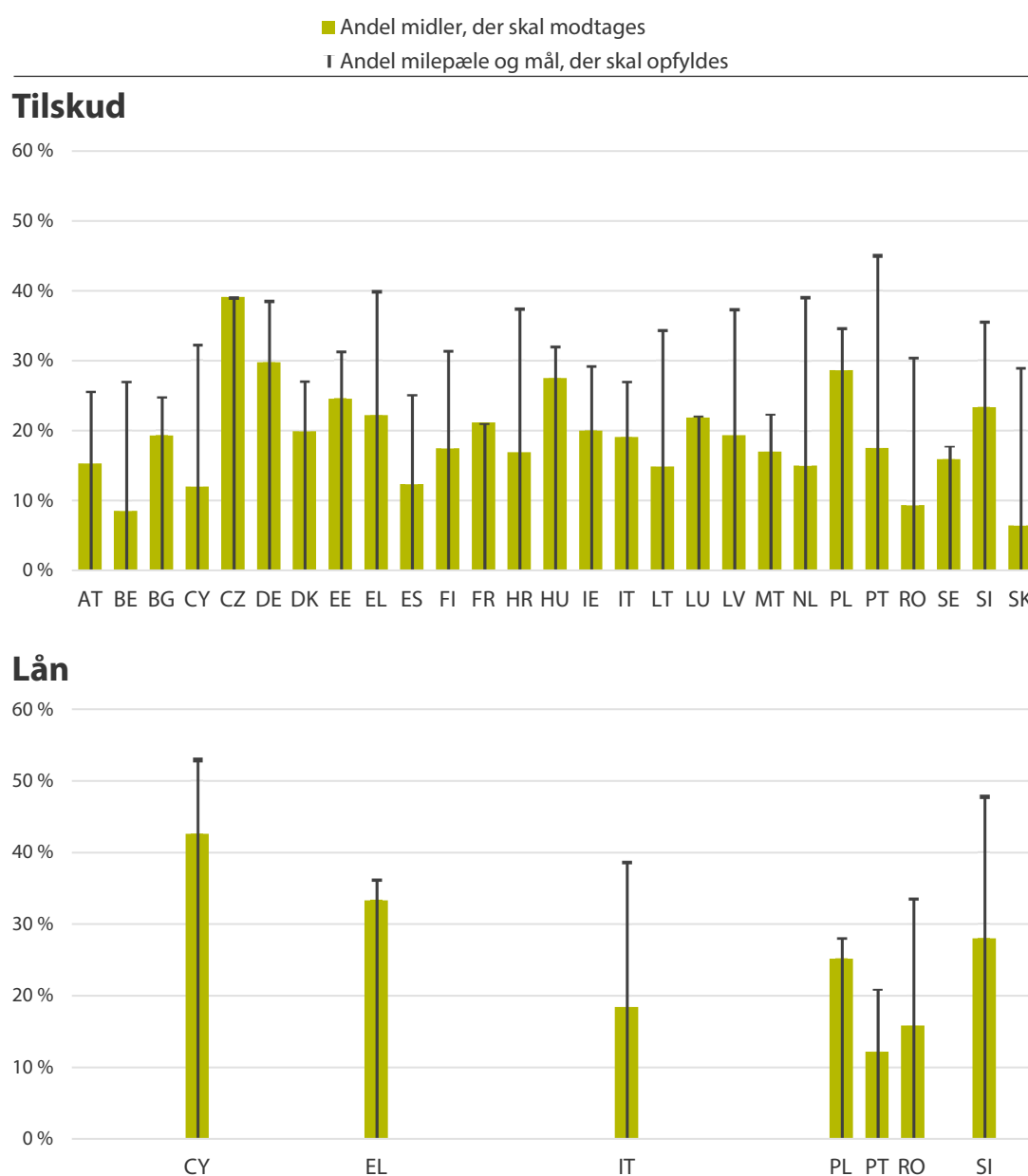
Figur 11 - Andelen af foranstaltninger med milepæle og mål til opfyldelse inden udgangen af 2026 mod andelen af relaterede midler



Kilde: Revisionsretten på grundlag af FENIX-databasen.

89 Vi bemærker også, at forholdet mellem de modtagne udbetalinger og de opfyldte milepæle og mål varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat (jf. punkt 86). Portugals to sidste betalingsanmodninger vedrører f.eks. 18 % af landets samlede finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men de vil kræve opfyldelse af 45 % af alle milepæle og mål i landets genopretnings- og resiliensplan. Der er et lignende forhold i f.eks. Nederlandene (15 % af finansieringen mod opfyldelse af 39 % af milepælene og målene), Slovakiet (6 % mod 29 %), Rumænien (9 % mod 31 %) og Kroatien (17 % mod 38 %) (jf. figur 12).

Figur 12 - Analyse af næstsidste og sidste betalingsanmodning



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Rådets gennemførelsesafgørelser.

90 Det forhold, at genopretnings- og resiliensfaciliteten er udformet på en sådan måde, at udbetalingerne ikke nødvendigvis afspejler antallet og betydningen af de fastsatte milepæle og mål, kan medføre en risiko for, at en betydelig del af midlerne fra faciliteten udbetales, uden at medlemsstaterne har afsluttet de relaterede foranstaltninger. I henhold til forordningen om faciliteten skal genopretnings- og resiliensplanerne bl.a. fastsætte en tidsplan for gennemførelsen af de reformer og investeringer, der skal afsluttes senest den 31. august 2026⁵⁷. Vi bemærker imidlertid, at forordningen ikke giver mulighed for at inddrive midler knyttet til allerede opfyldte milepæle og mål, hvis foranstaltningerne ikke afsluttes. Hvis medlemsstaterne ikke gennemfører de aftalte foranstaltninger, udgør det en risiko med hensyn til opfyldelsen af genopretnings- og resiliensfacilitetens mål og dermed beskyttelsen af EU's finansielle interesser.

⁵⁷ Artikel 18, stk. 4, litra i), i [forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten](#).

Konklusioner og anbefalinger

91 Vi konkluderer, at forfinansieringen i de tidlige faser af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelse lettede udbetalingen af midler. Efterfølgende er der dog af forskellige årsager opstået forsinkelser i absorptionen af midler. Vi konstaterede, at selv om Kommissionen og medlemsstaterne har reageret på disse forsinkelser, er der fortsat risici med hensyn til absorption af midler og afslutning af foranstaltninger i anden halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode.

92 Den forfinansiering på op til 13 %, som lovgivningen tillod, var berettiget i lyset af den krise, som faciliteten blev oprettet under, og gjorde det muligt at udbetale midler til de fleste medlemsstater hurtigt (jf. punkt 18 og 19). Hurtig udnyttelse af finansieringen fra faciliteten var afgørende for, at landene kunne komme på fode igen efter krisen, men vi konstaterede, at der generelt var forsinkelser i absorptionen af midler i første halvdel af facilitetens gennemførelsesperiode. Det antal betalingsanmodninger, der var indsendt til Kommissionen i december 2023, var betydeligt lavere end planlagt i de operationelle ordninger. Det varierede dog fra medlemsstat til medlemsstat, hvor meget forsinkelserne indvirkede på antallet af indsendte betalingsanmodninger, omfanget af den relaterede finansiering og opfyldelsen af milepæle og mål, og forsinkelsernes længde varierede også (jf. punkt 21-27).

93 Flere faktorer bidrog til forsinkelser, bl.a. eksterne faktorer såsom prisstigninger og forsyningsknaphed samt det forhold, at det tog længere tid end forventet at gennemføre foranstaltninger - navnlig vedrørende innovative projekter og store infrastrukturprojekter - fordi medlemsstaterne ved udvælgelsen af foranstaltninger til deres genopretnings- og resiliensplaner havde undervurderet gennemførelsestiden. Desuden medførte visse gennemførelsesbestemmelser vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten - og forskellige fortolkninger af, hvordan de skulle anvendes - at det tog længere tid end forventet at gennemføre foranstaltninger (jf. punkt 28-52).

94 15 medlemsstater gav os oplysninger om de midler, de havde modtaget fra faciliteten, og vi konstaterede, at næsten halvdelen af midlerne endnu ikke var nået ud til de endelige modtagere. De syv andre medlemsstater, der havde modtaget midler, fremlagde ikke fuldstændige og konsekvente oplysninger om, hvor disse midler befandt sig. Desuden giver definitionen af begrebet "endelig modtager" mulighed for fortolkning, og det blev anvendt forskelligt i forbindelse med foranstaltninger af samme type (jf. punkt 53-56).

Anbefaling 1 - Sikre en konsekvent anvendelse af begrebet "endelig modtager"

Kommissionen bør sikre, at medlemsstaterne har en fælles forståelse af begrebet "endelig modtager" og anvender det konsekvent.

Måldato for gennemførelsen: 2024.

95 Både Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at lette absorptionen, men der er fortsat risici. De foretagne ændringer af genopretnings- og resiliensplanerne giver mulighed for at overvinde de problemer, der er konstateret under gennemførelsen, men de bør ikke sænke planernes overordnede ambitioner. Det er endnu ikke muligt at vurdere, i hvilket omfang disse ændringer vil påvirke absorptionen (jf. punkt [57-63](#)).

96 Kommissionen offentliggjorde metoden til at vurdere opfyldelsen af milepæle og mål to år efter, at genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode begyndte. Der er dog fortsat usikkerhed med hensyn til, hvordan nedsættelser af betalinger på grund af manglende opfyldelse af bestemte milepæle eller mål skal beregnes, da metoden giver mulighed for forskellige fortolkninger. Der blev givet rettidig vejledning om anvendelsen af princippet om "ikke at gøre væsentlig skade", men de nationale myndigheder fandt det vanskeligt at anvende, fordi det var nyt og komplekst (jf. punkt [64-68](#)).

97 Medlemsstaterne traf foranstaltninger til at øge deres administrative kapacitet, navnlig ved ansættelse af mere personale, men fik ikke afhjulpet udfordringerne fuldt ud (jf. punkt [69-70](#)). Kommissionen og medlemsstaterne oprettede systemer til overvågning af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, men oplysningerne i systemerne var undertiden ufuldstændige. Kommissionen er i regelmæssig kontakt med medlemsstaterne, men den udbeder sig ikke systematisk oplysninger om deres foranstaltninger til at håndtere forsinkelser, selv om Kommissionen gennemfører genopretnings- og resiliensfaciliteten ved direkte forvaltning og dermed bærer det endelige ansvar (jf. punkt [71-75](#)).

Anbefaling 2 - Give medlemsstaterne yderligere vejledning og støtte

Kommissionen bør, hvor det er nødvendigt, give yderligere støtte og vejledning for at afhjælpe eventuel usikkerhed på områder fremhævet af medlemsstaterne.

Måldato for gennemførelsen: 2024.

98 I anden halvdel af genopretnings- og resiliensfacilitetens gennemførelsesperiode vil antallet og karakteren af de milepæle og mål, der skal opfyldes, samt overgangen fra reformer til investeringer sandsynligvis skabe yderligere udfordringer med hensyn til den rettidige absorption af midlerne. I betragtning af forsinkelserne ved udgangen af 2023 mener vi, at der er en risiko for, at ikke alle de planlagte foranstaltninger vil blive afsluttet inden for facilitetens gennemførelsestidsramme (jf. punkt [78-85](#)).

Anbefaling 3 - Overvåge og mindske risikoen for manglende afslutning af foranstaltninger og de finansielle konsekvenser heraf

Kommissionen bør i samarbejde med medlemsstaterne:

- a) identificere de foranstaltninger, der er mest i risiko for ikke at blive afsluttet senest den 31. august 2026
- b) systematisk følge op på disse foranstaltninger og tage skridt til at overvinde forsinkelserne
- c) mindske risikoen for finansiering af foranstaltninger, der ikke afsluttes.

Måldato for gennemførelsen: 2024.

99 Vi konstaterede, at de beløb, som medlemsstaterne har modtaget, ikke nødvendigvis afspejler antallet og betydningen af de opfyldte milepæle og mål. Desuden varierer forholdet mellem udbetalingerne og opfyldelsen af milepæle og mål fra medlemsstat til medlemsstat. En mulig konsekvens er, at en betydelig del af midlerne udbetales vedrørende foranstaltninger, der ikke er afsluttet. Dette udgør en risiko, fordi forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke giver mulighed for at inddrive midler knyttet til allerede opfyldte milepæle og mål i tilfælde, hvis foranstaltningerne ikke afsluttes (jf. punkt [86-90](#)).

Anbefaling 4 - Styrke den absorptionsrelaterede udformning af fremtidige instrumenter baseret på finansiering, der ikke er knyttet til omkostninger

Hvis Kommissionen udarbejder instrumenter baseret på finansiering, som ikke er knyttet til omkostninger, bør den:

- a) sikre en stærk forbindelse mellem udbetalinger og fremskridt med hensyn til opfyldelsen af mål
- b) sikre, at der er mulighed for at inddrive midler i tilfælde, hvor foranstaltninger ikke afsluttes.

Måldato for gennemførelsen: ved udarbejdelsen af instrumenter, hvis finansiering ikke er knyttet til omkostninger.

Vedtaget af Afdeling IV, der ledes af Michails Kozlovs, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg den 4. juli 2024.

På Revisionsrettens vegne

Tony Murphy
Formand

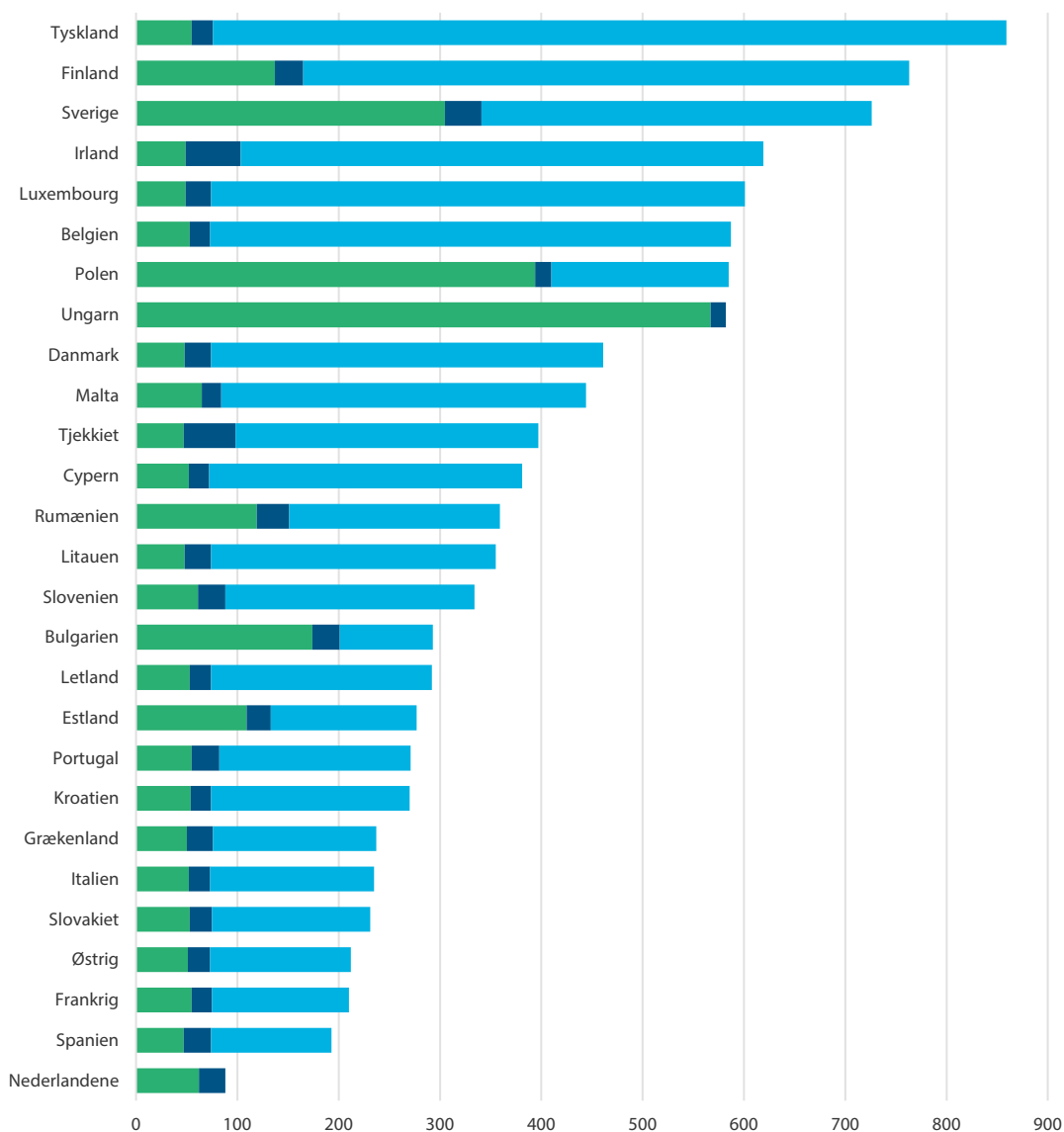
Bilag

Bilag I - Revisionsrettens spørgeundersøgelser rettet til medlemsstaterne

Adressater	Emne	Omfang	Periode	Svarprocent
Koordineringsorganer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten	Absorption generelt	27 medlemsstater	April-juni 2023	96 %
Gennemførelsesorganer vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten		20 medlemsstater, hvor vi fandt relevante kontakter		61 %
Revisionsmyndigheder		27 medlemsstater		70 %

Bilag II - Proceduremæssige skridt og tidsforbrug (i dage)

- Tid brugt ved Kommissionens vurdering af genopretnings- og resiliensplanen
- Tid brugt ved Rådets godkendelse af Kommissionens vurdering af genopretnings- og resiliensplanen
- Tid brugt før undertegnelsen af operationelle ordninger efter Rådets godkendelse af vurderingen af genopretnings- og resiliensplanen



Kilde: Revisionsretten på grundlag af Kommissionens resultattavle for genopretning og resiliens.

Bilag III - Funktioner i de nationale IT-overvågningssystemer til overvågning af absorptionen af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten på nationalt plan

■ Ja ■ Nej ■ Ikke relevant

Gør det muligt at overvåge opfyldelsen af milepæle og mål når som helst



Viser udbetalingen af midler til hver endelig modtager



Giver et overblik over absorptionen af midler på nationalt plan



Giver et overblik over udbetalingen af midler til de endelige modtagere



Giver meddelelse om forsinkelser i hver gennemførelsesfase, også inden fristen for opfyldelse af den relevante milepæl eller det relevante mål



Giver et overblik over absorptionen af midler på regionalt plan



Fastsætter kontrol med henblik på at identificere eventuel omgørelse af foranstaltninger knyttet til tidligere opfyldte milepæle og mål



Kilde: Revisionsrettens spørgeundersøgelse rettet til koordineringsorganerne vedrørende genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Bilag IV - Procentdelen af reformer og investeringer, der skal afsluttes pr. år i hver medlemsstat

Forklaring: ■ Investering ■ Reform



Kilde: Revisionsretten på grundlag af FENIX-databasen.

Glossar

Absorption: Medlemsstaternes modtagelse af finansiering fra genopretnings- og resiliensfaciliteten udbetalt af Kommissionen for tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål.

Det europæiske semester: Årlig cyklus, som danner ramme om koordineringen af de økonomiske politikker i EU-medlemsstaterne og overvågningen af fremskridt.

Endelig modtager: Person eller juridisk enhed, der modtager midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten til at gennemføre en foranstaltning, der indgår i en medlemsstats genopretnings- og resiliensplan.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten: EU-mekanisme for finansiel støtte, som skal afbøde de økonomiske og sociale konsekvenser af covid-19-pandemien og stimulere genopretningen samt tackle de udfordringer, der følger med en grønnere og mere digital fremtid.

Genopretnings- og resiliensplan: Et dokument, som fastsætter en medlemsstats planlagte reformer og investeringer under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Ikke at gøre væsentlig skade: Princippet om, at investeringsforanstaltninger ikke må have en omfattende skadelig indvirkning på miljøet.

Investering: Udgifter til en aktivitet, et projekt eller et andet tiltag inden for forordningens anvendelsesområde, som forventes at give positive resultater for samfundet, økonomien og/eller miljøet.

Milepæl: Kvalitativ måling af fremskridt hen imod gennemførelse af en reform eller en investering.

Mål: Kvantitativ måling af en medlemsstats fremskridt hen imod gennemførelse af en reform eller en investering.

Operational ordning: Ordning aftalt mellem Kommissionen og en medlemsstat om tekniske spørgsmål vedrørende medlemsstatens gennemførelse af sin genopretnings- og resiliensplan.

Overvågning: Systematisk overvågning og kontrol af fremskridt hen imod opfyldelsen af et mål, bl.a. ved hjælp af indikatorer.

Præstation: Mål for, hvor godt et EU-finansieret tiltag, projekt eller program har opfyldt sine mål og givet valuta for pengene.

Reform: En foranstaltning eller proces til ændring og forbedring, som har en væsentlig eller langvarig indvirkning på et markeds eller en politiks funktion, på en institutions eller en forvaltnings funktion eller struktur eller på fremskridt med hensyn til opfyldelse af relevante politikmål såsom vækst og beskæftigelse, modstandsdygtighed eller den grønne og den digitale omstilling.

Resultat: Umiddelbar virkning af et projekt eller program efter dets afslutning, f.eks. bedre beskæftigelsesegnethed hos kursusedtagere eller bedre adgangsforhold takket være en nyanlagt vej.

Samhørighedsfonden: EU-fond, hvis formål er at mindske den økonomiske og sociale ulighed i EU ved at finansiere investeringer i medlemsstater, hvis bruttonationalindkomst pr. indbygger er lavere end 90 % af EU-gennemsnittet.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/da/publications/sr-2024-13>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/da/publications/sr-2024-13>

Revisionsholdet

Revisionsrettens særberetninger præsenterer resultaterne af dens revisioner vedrørende EU-politikker og -programmer eller forvaltningsspørgsmål i forbindelse med specifikke budgetområder. Med henblik på at opnå maksimal effekt udvælger og udformer Revisionsretten sine revisionsopgaver under hensyntagen til de risici, der knytter sig til forvaltningens resultatopnåelse eller regeloverholdelsen, de pågældende indtægters eller udgifters omfang, den fremtidige udvikling samt den politiske og offentlige interesse.

Denne forvaltningsrevision blev udført af Afdeling IV - Regulering af markeder og konkurrenceøkonomi, der ledes af Mihails Kozlovs, medlem af Revisionsretten. Revisionsarbejdet blev ledet af Ivana Maletić, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Sandra Diering, attaché Tea Vlainić, ledende administrator Juan Ignacio Gonzalez Bastero, opgaveansvarlig Giorgos Tsikkos og revisorerne Felipe Andres Miguelez, Sorana Rotta og Valentina-Adriana Visan. Michael Pyper ydede sproglig støtte. Alexandra-Elena Mazilu ydede grafisk støtte.



Ivana Maletić



Sandra Diering



Tea Vlainić



Juan Ignacio Gonzales
Bastero



Giorgos Tsikkos



Sorana Rotta



Valentina-Adriana Visan



Michael Pyper

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2024

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse er fastsat i [Revisionsrettens afgørelse nr. 6-2019](#) om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Det betyder, at videreanvendelse generelt er tilladt med korrekt angivelse af kilde og ændringer. Ved videreanvendelse af Revisionsrettens indhold må den oprindelige betydning eller det oprindelige budskab ikke fordrejes. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere tilladelse skal indhentes, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker.

Hvis en sådan tilladelse opnås, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at anvende eller gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Revisionsrettens logo

Revisionsrettens logo må ikke anvendes uden Revisionsrettens forudgående samtykke.

HTML	ISBN 978-92-849-2510-0	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/12123	QJ-AB-24-013-DA-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2493-6	ISSN 1977-5636	doi:10.2865/543806	QJ-AB-24-013-DA-N

Genopretnings- og resiliensfaciliteten på 724 milliarder euro blev oprettet som reaktion på covid-19-pandemien.

Vi reviderede absorptionen af midlerne fra faciliteten og konkluderede, at der gøres fremskridt med visse forsinkelser.

Kommissionen og medlemsstaterne traf foranstaltninger til at håndtere forsinkelserne, men der er fortsat risici med hensyn til afslutningen af foranstaltningerne og dermed opfyldelsen af facilitetens mål.

Vi konstaterede, at forordningen om faciliteten ikke giver mulighed for at inddrive midler i tilfælde, hvor foranstaltninger ikke afsluttes, og at udbetalingerne til medlemsstaterne ikke nødvendigvis afspejler antallet og betydningen af de opfyldte milepæle og mål.

Vi anbefaler blandt andet, at Kommissionen giver yderligere vejledning, hvor det er nødvendigt, overvåger manglende afslutning af foranstaltninger og styrker den absorptionsrelaterede udformning af fremtidige instrumenter af samme type.

Særberetning fra Revisionsretten udarbejdet i medfør af artikel 287, stk. 4, andet afsnit, i TEUF.



DEN
EUROPÆISKE
REVISIONSRET



Den Europæiske Unions
Publikationskontor

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/contact

Websted: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors