

Finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken

En revolverande användning av medel förverkligades
till viss del



Innehållsförteckning

Punkt

01–14 | Huvudbudskap **01**

01–05 | Varför detta område är viktigt

06–14 | Vad vi konstaterade och rekommenderar

15–64 | Våra iakttagelser mer i detalj **02**

15–37 | Potentialen hos finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för en mer långvarig användning av medlen utnyttjas inte fullt ut

17–27 | Återanvändningen av återflöden under stödberättigandeperioden är mycket begränsad

28–37 | Medlemsstater och regioner använder överskottsmedel för sammanhållningspolitiska ändamål, om än med vissa begränsningar

38–64 | Ramen för finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken ger inte incitament till återanvändning

39–51 | Den rättsliga ramen är inte tillräckligt tydlig och entydig för att maximera återanvändningen av återflöden

52–60 | Kommissionen övervakade inte återanvändningen av återflöden från finansieringsinstrument på ett ändamålsenligt sätt

61–64 | Medlemsstaterna tar i viss utsträckning upp återanvändningsskyldigheten, men finansieringsavtalen saknar i allmänhet incitament för återinvesteringar

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

**Bilaga II – Bestämmelser om återanvändning efter
stödberättigandeperioden (överskottsmedel),
finansieringsinstrument under alla tre perioderna**

**Bilaga III – Bestämmelser om återanvändning i förordningarna om
gemensamma bestämmelser för 2007–2013, 2014–2020
och 2021–2027**

Bilaga IV – Förteckning över granskade finansieringsinstrument

Förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens svar

Tidslinje

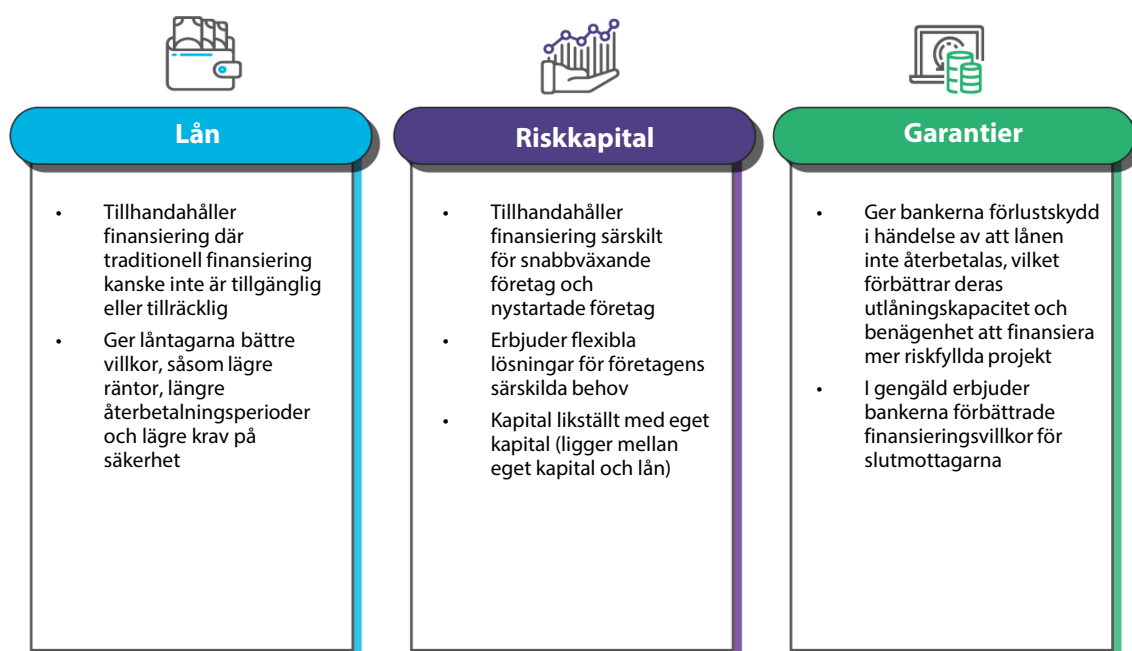
Vi som arbetat med revisionen

Huvudbudskap

Varför detta område är viktigt

- 01** Inom EU:s sammanhållningspolitik tillhandahålls finansiering traditionellt genom engångsbidrag utan återbetalningsskyldighet. Finansieringsinstrument är en alternativ stödform där EU-medel förmedlas till slutmottagare genom finansieringsprodukter för att åtgärda marknadsmisslyckanden i fråga om finansiering. De gör det möjligt för nationella förvaltande myndigheter att tillhandahålla återbetalningspliktigt stöd snarare än bidrag. Eftersom återflöden kan användas för att stödja ytterligare slutmottagare kan samma offentliga medel användas flera gånger för att uppnå sammanhållningspolitiska mål genom bärkraftiga projekt. De lämpar sig bäst för investeringar som sannolikt ger tillräcklig ekonomisk avkastning eller tillräckliga besparingar som kan användas för att betala tillbaka det mottagna stödet. Användningen av finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken blev mer utbredd under perioden 2007–2013, ökade ytterligare 2014–2020 och minskade sedan något under 2021–2027. Stöd genom finansieringsinstrument kommer huvudsakligen från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden.
- 02** Finansieringsinstrument anses öka effektiviteten i den offentliga finansieringen på grund av deras **potentiellt revolverande** karaktär. Detta innebär att återflöden från slutmottagare (t.ex. återbetalningar av lån) kan användas igen för att tillhandahålla liknande stöd till andra slutmottagare. Kravet på slutmottagarna att betala tillbaka det mottagna stödet ses som ett incitament för dem att **förvalta sin ekonomi på ett sunt sätt**, till exempel genom bättre planering och investeringar samt större finansiell disciplin. Finansieringsinstrument har också potential att **skapa en hävstångseffekt** genom att attrahera ytterligare privat eller offentlig finansiering. I **figur 1** visas de olika typerna av finansieringsinstrument.

Figur 1 | Typer av finansieringsinstrument



Källa: Revisionsrätten, på grundval av följande: [fi-compass](#).

03 De totala belopp som anslogs för finansieringsinstrument var 16,9 miljarder euro för perioden 2007–2013, ökade till 31,0 miljarder euro för 2014–2020 och minskade sedan till 19,4 miljarder euro för 2021–2027. Förutom omfördelningen av medel på grund av covid-19-pandemin genomfördes omkring 5 % av sammanhållningsbudgeten genom finansieringsinstrument under de tre perioderna. Alla EU-medlemsstater, utom Irland och Luxemburg, har använt sig av finansieringsinstrument.

04 Den rättsliga ramen för finansieringsinstrument gör det möjligt för medlemsstaterna att behålla resurser som har använts minst en gång under stödberättigandeperioden. De nationella myndigheterna måste dock **återanvända** återflödena från slutmottagare till finansieringsinstrument **både under och efter stödberättigandeperioderna**, även om olika regler gäller.

05 Syftet med vår revision var att bedöma om en av de främsta fördelarna med finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken – deras potential för en revolverande och därigenom mer långvarig användning av dessa offentliga medel – förverkligades i praktiken och i vilken utsträckning. Vi grundade våra slutsatser på vår översikt av hur den **rättsliga ramen** för finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken stimulerar återanvändning av **återflöden** och hur dessa **i praktiken användes** för ett urval av 90 finansieringsinstrument i fem medlemsstater (Tyskland, Grekland, Ungern, Italien och Slovakien). Revisionen syftar till att bidra till förberedelserna inför perioden efter 2027. Den fokuserar på en optimerad återanvändning av befintliga finansieringsinstrument samt nya instrument som inrättats under den andra halvan av den nuvarande perioden. I revisionen identifieras också orsakerna till att återanvändningen ännu inte är tillräcklig och hur den kan främjas ytterligare. Mer bakgrundsinformation och närmare uppgifter om revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod finns i [bilaga I](#).

Vad vi konstaterade och rekommenderar

06 Vi drar slutsatsen att en revolverande effekt delvis uppnåddes i praktiken, även om dess fulla potential inte uppnåddes. Under stödberättigandeperioden är återanvändningen av återflöden från finansieringsinstrument begränsad. Detta beror på faktorer som pressen på förvaltande myndigheter att utnyttja medel, investeringarnas långsiktiga karaktär, prioriteringar för att attrahera privata investerare samt yttre faktorer. Efter stödberättigandeperioden återanvänds i allmänhet överskottsmedel för sammanhållningspolitiska ändamål, men den rättsliga ramen gör det möjligt att omfördela dessa medel som bidrag, vilket är ett hinder för den revolverande effekten. Även om den rättsliga ramen innehåller ett krav på återanvändning, fann vi den inte tillräckligt tydlig eller entydig för en maximerad återanvändning av återflöden. Tillsammans med kommissionens brist på ändamålsenlig tillsyn leder detta till varierande åtagandenivåer bland de förvaltande myndigheterna.

Potentialen hos finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för en mer långvarig användning av medlen utnyttjas inte fullt ut

- 07** Vi konstaterade att **återanvändningen av medel är begränsad under stödberättigandeperioden**. Endast tolv av de 61 granskade finansieringsinstrumenten använde åtminstone till viss del återflöden under stödberättigandeperioden för att stödja ytterligare investeringar. En av de främsta orsakerna till detta är pressen på förvaltande myndigheter att först använda hela programanslaget till finansieringsinstrument för att förhindra att medel från EU-budgeten går förlorade. Detta problem är vanligare när finansieringsinstrumenten inrättas sent eller när ytterligare finansiering tilldelas instrumenten genom tillägg (punkterna [17–22](#)).
- 08** Låg grad av återanvändning under stödberättigandeperioden är också en naturlig följd av att investeringarna görs på medellång eller lång sikt (som kan bli längre med amorteringsfria perioder), vilket begränsar de återflöden som finns tillgängliga för återanvändning. En annan viktig orsak är att förvaltande myndigheter ibland avvaktar och ackumulerar återflöden innan de beslutar hur de ska användas, i stället för att begära att fondförvaltare automatiskt återanvänder återflödena. Även om detta kan bidra till att återanvändningen anpassas till nya behov, marknadsutveckling och förändringar i den politiska miljön, minskar det möjligheten att använda återflöden för att stödja fler slutmottagare. Ytterligare en orsak är att hävstångseffekt prioriteras genom att man attraherar fler privata investerare i stället för att återanvända återflöden (punkterna [23–27](#)).
- 09** Vi konstaterade också att insättningar på statliga konton av medel som återbetalats under perioden, för att stödja nationell likviditet eller generera ränta, i praktiken förhindrar att medlen återanvänds (punkt [25](#)).
- 10** För **återanvändning av medel efter stödberättigandeperioden (överskottsmedel)** fann vi att **medlemsstater och regioner använder medlen** för sammanhållningspolitiska ändamål, **i enlighet med lagstiftningen, om än med vissa begränsningar**. För programperioden 2007–2013 återanvändes överskottsmedel för alla finansieringsinstrument i vårt urval utom ett. Medlen återanvändes i samma finansieringsinstrument, för att inrätta nya instrument för 2014–2020, som nationell medfinansiering för nya finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken eller för att täcka förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter. Eftersom den rättsliga ramen inte kräver att medel används igen i återbetalningspliktig form använder vissa förvaltande myndigheter dem som bidrag. Även om detta är rättsligt möjligt utgör det ett hinder för eventuella ytterligare revolverande effekter (punkterna [28–37](#)).

Den ram som inrättats för finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken ger inte incitament till återanvändning

- 11** Vi bedömde att de rättsliga ramarna för de tre rapporteringsperioderna inte var tillräckligt tydliga eller entydiga för att maximera återanvändningen av återflöden. Även om en skyldighet till återanvändning fastställs för alla tre perioderna var bestämmelserna ganska allmänna för perioden 2007–2013. För perioden 2014–2020 blev bestämmelserna mer exakta, och den motsvarande förordningen klargjorde vissa viktiga aspekter (se [bilaga I](#)). Dessutom kompletterades de rättsliga bestämmelserna med omfattande vägledning för förvaltande myndigheter. För innevarande period (2021–2027) anser kommissionen att bestämmelserna är tillräckligt tydliga och beslutade att inte utfärda några ytterligare riktlinjer (punkterna [38–51](#)).
- 12** Vi konstaterade att de gemensamma bestämmelserna för perioderna 2014–2020 och 2021–2027 tillåter medlemsstaterna att återanvända återflöden efter stödberättigandeperioden (överskottsmedel) för att tillhandahålla bidrag till stödmottagare, i stället för att återanvända dem genom utökade befintliga eller nya finansieringsinstrument. Även om detta kan motiveras i vissa specifika fall, är det inte förenligt med principen om revolverande effekt eftersom det eliminerar alla möjligheter till ytterligare återanvändning av medlen (punkt [43](#)).
- 13** Vi drar också slutsatsen att kommissionen inte i tillräcklig utsträckning övervakade återanvändningen av återflöden från finansieringsinstrument. Även om de förvaltande myndigheterna var skyldiga att rapportera till kommissionen om återanvändningen av återflöden under både perioderna 2007–2013 och 2014–2020 (om än i olika omfattning), har kommissionen inte i tillräcklig utsträckning kontrollerat och använt dessa uppgifter för övervakningsändamål. Följaktligen är omfattningen av den faktiska återanvändningen av återflöden fortfarande okänd. Även om kommissionen utförde elva tematiska revisioner av finansieringsinstrument under perioden 2014–2020 kontrollerade de endast 3 % av det totala antalet finansieringsinstrument under denna period och vi konstaterade att revisionsdokumentationen om återanvändningsskyldigheten var begränsad (punkterna [52–60](#)).

- 14** Slutligen bedömde vi hur arrangemang i medlemsstater som inrättar enskilda finansieringsinstrument hanterar återanvändning. Vi konstaterade att alla finansieringsavtal vi granskade i någon mån behandlar återanvändning **under stödberättigandeperioden**, men det finns stora skillnader när det gäller åtagandet att återinvestera återflöden och i den motsvarande detaljnivån. För återanvändning av **överskottsmedel** krävde hälften av finansieringsinstrumenten i vårt urval överföring av återflöden till statliga (förvaltande myndighets) konton tills ett särskilt beslut om återanvändning har fattats. I den andra hälften föreskrevs att återflöden skulle vara kvar hos fondförvaltaren och användas för samma ändamål i samma eller efterföljande finansieringsinstrument, vilket säkerställer en omedelbar återanvändning (punkterna [61–64](#)).

Våra rekommendationer



Rekommendation 1

Utnyttja återflödenas fulla potential under programperioderna

Kommissionen bör, samordnat med medlemsstaterna, sträva efter att maximera användningen av återflöden från finansieringsinstrument under de relevanta programperioderna genom att

- a) uppmuntra återanvändning av återflöden innan ytterligare medel begärs,
- b) främja automatisk återanvändning av återflöden som ett standardförfarande för att stödja fler slutmottagare samt bärkraftiga och politiskt relevanta projekt,
- c) ta hänsyn till potentiella återflöden vid förhandsbedömningen av ett finansieringsinstruments lämpliga storlek och undvika sent inrättande av instrument, vilket ökar pressen att använda anslag och därmed är ett hinder för återanvändning av återflöden,
- d) endast tillåta tillägg till ursprungliga anslag till finansieringsinstrument där återflöden har använts på ett ändamålsenligt sätt.

Måldatum för genomförande: 2027.



Rekommendation 2

Förbättra tillsynen av användningen av återflöden under programperioden och granska den efterföljande användningen av överskottsmedel

Kommissionen bör, samordnat med medlemsstaterna,

- a) övervaka den faktiska återanvändningen av medel under programperioden och stärka de tillhörande granskningsåtgärderna,
- b) granska användningen av överskottsmedel efter programperiodens slut.

Måldatum för genomförande: 2027.

Våra iakttagelser mer i detalj

Potentialen hos finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för en mer långvarig användning av medlen utnyttjas inte fullt ut

- 15** Den absoluta merparten av EU:s sammanhållningsstöd ges till stödmottagarna i form av bidrag. I princip är dessa bidrag inte återbetalningspliktiga, om det inte konstateras att de har begärts på grundval av en oriktighet. Finansieringsinstrument är ett alternativt sätt att tillhandahålla EU-finansiering i form av lån, garantier och riskkapital. Dessa ska återbetalas till de offentliga myndigheter som beviljade dem när vissa villkor har uppfyllts. De återflöden som blir följden kan användas för att stödja ytterligare stödmottagare och projekt. Denna ”revolverande effekt” innebär därför att offentliga medel kan användas flera gånger, vilket gör att deras potential utnyttjas på bästa sätt och dessutom under längre tid ([bilaga I](#), punkt [01](#)).
- 16** När det gäller finansieringsinstrument kan medlemsstaterna behålla de resurser (anslag) som har använts minst en gång (utbetalats till slutmottagare) under stödberättigandeperioden. Den rättsliga ramen innehåller dessutom en skyldighet att återanvända återflöden från finansieringsinstrument ([bilaga I](#), punkterna [13–15](#)). Reglerna skiljer sig åt beroende på om återflödena tas emot under eller efter de tillämpliga stödberättigandeperioderna, men idén är densamma: att använda medlen för att stödja ytterligare investeringar i projekt som främjar ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. I vår revision bedömde vi om och i vilken utsträckning kommissionen och medlemsstaterna uppnådde denna revolverande effekt i praktiken.

Återanvändningen av återflöden under stödberättigandeperioden är mycket begränsad

- 17** Enligt de gemensamma bestämmelserna för 2014–2020 ska¹ återflöden från finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken **under stödberättigandeperioden** användas till att
- finansiera ytterligare investeringar genom samma eller annat finansieringsinstrument, i enlighet med de specifika mål som anges i motsvarande programprioritering,
 - täcka förluster till följd av negativ ränta, som kan gälla insatta medel, om detta inträffar trots aktiv likviditetsförvaltning av de organ som genomför finansieringsinstrumenten,
 - finansiera förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter avseende driften av finansieringsinstrumentet.
- 18** Vi undersökte användningen av återflöden av medel för ett slumpmässigt urval av 61 finansieringsinstrument från 2014–2020 (*[bilaga IV](#)*) och bedömde om återflödena återanvändes i enlighet med de gemensamma bestämmelserna (se *[bilaga I](#)* för mer information om vår revisionsmetod).
- 19** Vi konstaterade att endast tolv av de 61 finansieringsinstrumenten som vi granskade från perioden 2014–2020 åtminstone i viss mån använde återflöden under stödberättigandeperioden för att stödja ytterligare investeringar. Ytterligare 19 instrument använde en del av återflödena för att finansiera förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter. Vi konstaterade också att finansieringsavtal mellan förvaltande myndigheter och fondförvaltare vanligtvis inte föreskriver en omedelbar ”automatisk” återanvändning av återflöden när de uppstår, utan kräver ett särskilt beslut av den förvaltande myndigheten om att medlen ska användas till att finansiera nya investeringar (se *[ruta 1](#)*).

¹ Förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 44.

Ruta 1

Automatisk återanvändning kontra enskilda beslut

Automatisk återanvändning innebär att återflöden återinvesteras när de uppkommer, utan någon skyldighet för den förvaltande myndigheten att fatta specifika återinvesteringsbeslut. Endast fem av de 61 finansieringsinstrument som vi granskade 2014–2020 hade denna bestämmelse i sina respektive finansieringsavtal: ett i Thüringen Dynamiks lånefond (Tyskland) och fyra särskilda fonder (låne- och garantifonder) inom holdingfonden Fare Lazio (Italien).

När det inte finns någon automatisk återanvändning kan den förvaltande myndigheten eller fondförvaltaren ändå senare under stödberättigandeperioden besluta att återinvestera de återflöden som mottagits. I Ungern visade sig till exempel en lånefond för rörelsekapital vara så framgångsrik att den förvaltande myndigheten beslutade att återuppta den under stödberättigandeperioden genom att finansiera den med hjälp av de mottagna återflödena. När återanvändningen är beroende av ett särskilt beslut av den förvaltande myndigheten i stället för att ske automatiskt bromsar detta dock upp återinvesteringsprocessen och minskar därmed återanvändningspotentialen.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från de förvaltande myndigheterna.

20 Under vår revision identifierade vi generellt inget systematiskt åtagande från förvaltande myndigheter eller fondförvaltare att maximera återanvändningen av medel under stödberättigandeperioden. Detta berodde på följande:

- Pressen att först använda hela programanslaget till finansieringsinstrumentet för att undvika att åtaganden annulleras och att medel från EU-budgeten går förlorade.
- Sent inrättande av eller sena efterföljande tillägg till finansieringsinstrument, vilket begränsar den potentiella perioden för återflöden och därmed deras återanvändning.
- Investeringarna görs på medellång eller lång sikt, med potentiella amorteringsfria perioder, vilket begränsar återflöden under perioden.
- Förvaltande myndigheters preferens att ackumulera återflöden innan de beslutar hur de ska användas, för att anpassa återanvändningen av dem till nya behov, marknadsutveckling, förändringar i den politiska miljön och liknande.

- o Prioritering att uppnå hävstångseffekt genom att attrahera ytterligare privata investerare i stället för att återanvända återflöden.
- o Insättning av medel på statliga konton för att stödja nationell likviditet eller generera ränteintäkter.

21 Eftersom endast den första omgången investeringar som finansieras genom finansieringsinstrument ersätts från EU:s budget och kan behållas av medlemsstaten, nämnde flera förvaltande myndigheter pressen att utnyttja medel som en viktig orsak till begränsad återanvändning. Att använda återförda medel i stället för ursprungliga programanslag från finansieringsinstrument skulle leda till att åtaganden annulleras och därmed till en förlust av EU-medel för medlemsstaten eller regionen (se [ruta 2](#)). Denna risk är särskilt hög om finansieringsinstrumenten är alltför stora eller inrättades sent under stödberättigandeperioden, eftersom tidsperioden för att använda anslagen då är begränsad. Till exempel inrättades låne- och garantifonden TEPIX II i Grekland i november 2016 och var en framgångsrik produkt totalt sett. Endast 89,7 % av det ursprungliga programanslaget hade dock använts i slutet av stödberättigandeperioden. Detta innebär att det varken fanns incitament till eller tid för återanvändning under den perioden, eftersom utnyttjandet då skulle ha blivit ännu lägre.

Ruta 2

Tillägg till ett slovakiskt finansieringsinstrument bidrog till användning av outnyttjade programmedel för 2007–2013 under stödberättigandeperioden, men gav inte incitament till återanvändning av återflöden

I Slovakien inrättades under programperioden 2007–2013 ett finansieringsinstrument för investeringslån i energieffektivitetsåtgärder för flerfamiljshus inom ramen för [Jessica-initiativet](#) av den statliga bostadsutvecklingsfonden (Štátny fond rozvoja bývania, SFRB).

Finansieringsavtalet mellan SFRB och den ansvariga förvaltande myndigheten undertecknades 2013. Det ursprungliga belopp som anslogs 2013 var 8 miljoner euro (inklusive 6,8 miljoner euro från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Eruf).

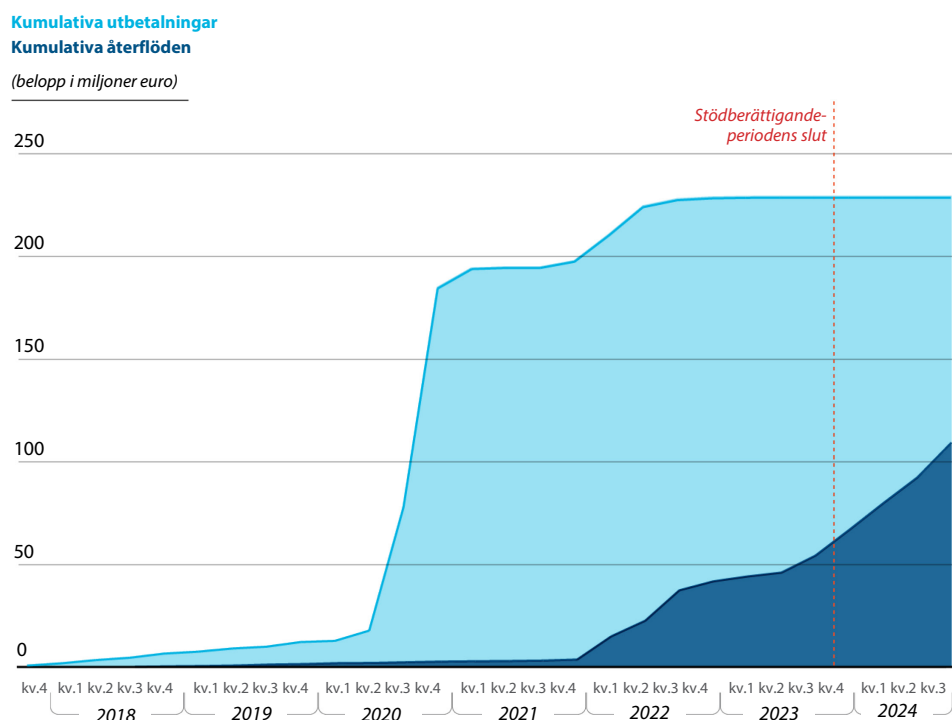
År 2015, i samband med avslutandet av programperioden 2007–2013, behövde den förvaltande myndigheten för det regionala operativa programmet använda de återstående programresurserna, som annars riskerade att gå förlorade. Efter ett framgångsrikt genomförande av finansieringsinstrumentet samtyckte SFRB till ett tillägg på ytterligare 90,6 miljoner euro och därefter till ett på ytterligare 66,3 miljoner euro.

Dessa två tillägg innebar att det ursprungliga anslaget ökade med nästan 20 gånger. Detta gjorde det möjligt för den förvaltande myndigheten att uppnå ett fullständigt utnyttjande av programresurserna vid avslutandet och därmed undvika att åtagandena eventuellt annullerades. Även om alla lån hade betalats ut under stödberättigandeperioden undergrävde tilläggsbeloppen alla incitament att återanvända de återflöden som mottagits under perioden.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från den statliga bostadsutvecklingsfonden (SFRB).

- 22** Vissa förvaltande myndigheter valde att öka det ursprungliga anslaget till finansieringsinstrument under stödberättigandeperioden genom tillägg. Även om denna strategi ledde till ett ökat utnyttjande på programnivå ökade den också pressen att dessa ytterligare medel skulle användas; i praktiken skapades incitament för detta alternativ i stället för att återanvändning av återflöden prioriterades. Dessutom ökade sådana tillägg de överskottsmedel som fanns tillgängliga efter stödberättigandeperiodens slut (se punkt 28). Medlemsstaterna kan använda dessa medel mer flexibelt än finansiering inom ramen för de ursprungliga programmen. Som exempel kan nämnas att EU:s anslag till lånefonden KMU Darlehenfonds Berlin i Tyskland höjdes flera gånger av den förvaltande myndigheten, där den sista höjningen skedde endast 13 dagar före utgången av stödberättigandeperioden, vilket innebar att möjligheten att återanvända återflöden uteslöts.
- 23** En annan faktor som begränsar återanvändningspotentialen är att en stor majoritet av finansieringsinstrumenten omfattar finansieringsprodukter med en medellång till lång löptid. Vissa instrument, såsom långfristiga bostadsutvecklingslån, kanske är helt återbetalda först efter 25 år, eller till och med ännu senare om det finns amorteringsfria perioder. Aktiefonder brukar vara slutna men ha en livslängd på minst tio år. Följaktligen kan återflöden tas emot mot slutet av, eller till och med efter, stödberättigandeperioden. Detta begränsar i sig eventuella revolverande effekter under stödberättigandeperioden.
- 24** I vårt urval var den kortaste löptiden tre år och den längsta 25 år. [Figur 2](#) visar återflödena över tid för den italienska fonden POR Puglia Microcredito för lån till små och medelstora företag, som inrättades i juli 2017 och beviljar lån på upp till fem år med en amorteringsfri period på upp till ytterligare tolv månader. De första låneutbetalningarna inleddes i slutet av 2017, och de sista återbetalningarna är planerade till 2028. Vid utgången av stödberättigandeperioden (2023) hade endast 23 % av de utbetalda medlen återbetalats och var tillgängliga för återinvesteringar.

Figur 2 | Kumulativa kvartalsvisa utbetalningar och återflöden, POR Puglia Microcredito, 2017–2024



Källa: Revisionsrätten, på grundval av information som tillhandahållits från regionen Puglia.

- 25** Vår revision bekräftade att en annan viktig orsak till den begränsade revolverande effekten under stödberättigandeperioden är att finansieringsavtal med fondförvaltare inte innehåller krav på automatisk återanvändning (*ruta 1*), eftersom förvaltande myndigheter föredrar att fatta enskilda beslut om återanvändning. Dessa fattas vanligtvis först efter ackumuleringen av återflöden, något som till och med kan ske efter stödberättigandeperioden. En sådan strategi kan återspegla nationella eller regionala myndigheters önskan att ackumulera återflöden och först senare återanvända medlen för att tillgodose de senaste marknadsbehoven eller ekonomiska och politiska prioriteringar. Detta skulle även göra det möjligt att tillfälligt stödja de förvaltande myndigheternas likviditet och till och med generera ränteintäkter, men det fördröjer återanvändningen avsevärt och minskar dess potential att stödja så många slutmottagare som möjligt samt deras bärkraftiga projekt.

- 26** En förklaring som vi fick för att motivera den begränsade återanvändningen av återflöden under stödberättigandeperioden var kopplad till målet att uppnå hävstångseffekt genom att anskaffa ytterligare kapital till finansieringsinstrument från privata investerare, vilket leder till en avvägning mellan att uppnå hävstångseffekt och att återanvända återflöden. Detta beror främst på att EU:s bidrag används för att täcka risker avseende privata investeringar och tillhandahålla förmånliga villkor. Både att attrahera privata investerare, vilket ger en hävstångseffekt, och att maximera återanvändningen av återflöden för att stödja fler mottagare, är legitima mål. Återflöden som används för att kompensera privata investerares förluster minskar dock de medel som annars hade kunnat återanvändas för att stödja fler slutmottagare. I vårt urval av 61 finansieringsinstrument planerade och uppnådde 34 av dem någon form av hävstångseffekt.
- 27** Slutligen skiljer sig aktiefonder och riskkapitalfonder åt, eftersom det i allmänhet inte finns något krav i finansieringsavtalen på att återflöden eller andra intäkter (avkastning, utdelning) automatiskt ska återinvesteras under deras löptid. I den italienska regionen Lazio finns det till och med ett ”förbud mot återanvändning”, det vill säga inga återflöden (vare sig kapital eller vinster) får återanvändas utan måste omedelbart återbetalas till de privata investerarna. I vårt urval omfattade endast ett fåtal program (främst inriktade på eget kapital) privata investerare, och i dessa fall kunde vi inte heller identifiera någon återanvändning.

Medlemsstater och regioner använder överskottsmedel för sammanhållningspolitiska ändamål, om än med vissa begränsningar

- 28** Enligt de gemensamma bestämmelserna² bör medlemsstaterna vidta åtgärder för att efter utgången av stödberättigandeperioden återanvända alla återflöden som kan hänföras till de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) från slutmottagarna till finansieringsinstrument, oavsett om de mottagits under perioden eller efter periodens slut (så kallade **överskottsmedel**). Eftersom ingen tidsfrist fastställdes för perioden 2007–2013 måste överskottsmedel användas tills de är uttömda. För perioderna 2014–2020 och 2021–2027 föreskriver de tillhörande reglerna obligatorisk återanvändning av återflöden som mottagits fram till slutet av det åttonde året efter den stödberättigande periodens slut.

² Förordning (EG) nr 1083/2006, artikel 78.7, förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 45 och förordning (EU) 2021/1060, artikel 62.

- 29** Enligt reglerna bör överskottsmedel återinvesteras enligt följande: för samma typ av åtgärder (2007–2013), i enlighet med programmets mål (2014–2020) eller i enlighet med programmets politiska mål (2021–2027).
- 30** Vi undersökte den faktiska och planerade användningen av överskottsmedel för ett urval av 22 finansieringsinstrument från perioden 2007–2013 och 61 finansieringsinstrument från perioden 2014–2020 (*[bilaga IV](#)*). Vi bedömde om de förvaltande myndigheterna återanvände överskottsmedlen i enlighet med kraven i de gemensamma bestämmelserna (se *[bilaga I](#)* för mer information om vår revisionsmetod).

Återanvändning av överskottsmedel från finansieringsinstrumenten 2007–2013

- 31** I *[tabell 1](#)* visas finansieringsinstrumenten för 2007–2013 i vårt urval, tillsammans med deras överskottsmedel och hur de var avsedda att återanvändas. Faktisk återanvändning genomfördes i samtliga fall, utom när det gäller den grekiska garantifonden HELTEP. Trots att stödberättigandeperioden löpte ut 2015 hade ett beslut om återanvändning ännu inte fattats vid tidpunkten för vår revision. Under tiden var de kvarvarande överskottsmedlen insatta på ett räntebärande konto i Bank of Greece (*[ruta 3](#)*).

**Tabell 1 | Återanvändning av överskottsmedel –
finansieringsinstrument 2007–2013**

<i>Land</i>	<i>Finansierings- instrumentets namn</i>	<i>Återanvändning av överskottsmedel för</i>
Tyskland	KMU-Darlehensfonds Berlin	fortsättning som nationellt finansieringsinstrument för liknande ändamål
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund	nationell medfinansiering av det efterföljande finansieringsinstrumentet inom sammanhållningspolitiken
	Stadtentwicklungsfonds Brandenburg	sammanhållningspolitiska bidrag till nya projekt för liknande ändamål (stadsutveckling åren 2021–2027)
	KMU Darlehensfonds Sachsen-Anhalt	fortsättning som nationellt finansieringsinstrument för liknande ändamål, nationell medfinansiering för det efterföljande sammanhållningspolitiska finansieringsinstrumentet
	Thüringen Dynamik	nationell medfinansiering av det efterföljande finansieringsinstrumentet och nya finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för liknande ändamål (stöd till små och medelstora företag under perioderna 2014–2020 och 2021–2027)
Grekland	TEPIX I	fortsättning som nationellt finansieringsinstrument (intermediärt TEPIX) och nytt nationellt finansieringsinstrument (DELFI), båda för liknande ändamål
	HELTEP, garantifond	ingen återanvändning, medel insatta på bank och genererar ränta
Ungern	OP GOP, lån	nya nationella finansieringsinstrument för liknande ändamål (fond för utveckling av staden Kecskemét, Irinyi II riskkapitalfond, Szechenyi Venture Fund, National Stock Exchange Fund, Carpatian Basin Enterprise Development Fund) och som täcker förvaltningsavgifter och -kostnader efter stödberättigandeperioden
	OP KMR, riskkapitalfond	
Italien	Fondo di Sostegno JESSICA SICILIA	sammanhållningspolitiska bidrag (för kommuner med färre än 60 000 invånare) och nytt finansieringsinstrument (under perioden 2021–2027)
	Fondo Ingegneria Finanziaria Lazio – IF, holdingfond	nytt finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för liknande ändamål (Lazio Venture 2014–2020) och för att täcka refinansieringskostnader
Slovakien	ROP Jessica – SFRB	fortsättning av samma finansieringsinstrument under fem år efter utgången av stödberättigandeperioden och därefter nationella finansieringsinstrument för samma ändamål
	OP CEG Jeremie – SIH	nya finansieringsinstrument för liknande ändamål, tillhandahållande av lån till finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken, samt täckning av förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter

Anm.: Uppgifterna i denna tabell avser holdingfonsnivå. De 13 fonderna i tabellen omfattar totalt 22 särskilda fonder.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information som tillhandahållits av de förvaltande myndigheterna.

32 Många finansieringsavtal föreskriver att överskottsmedel inledningsvis ska tas upp i regionala eller nationella budgetar. Därför krävs särskilda beslut från myndigheterna för att använda medlen (se punkt [64](#)). Vi konstaterade att för alla finansieringsinstrument i vårt urval – utom den grekiska garantifonden HELTEP – användes överskottsmedel för det nödvändiga ändamålet, nämligen för att

- o fortsätta med samma finansieringsinstrument (Tyskland, Italien, Slovakien),
- o inrätta nya finansieringsinstrument (inom sammanhållningspolitiken eller på annat sätt) med liknande mål (Tyskland, Grekland, Ungern, Italien och Slovakien),
- o finansiera den nationella medfinansieringen av nya finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken under den efterföljande perioden (Tyskland, Italien),
- o finansiera förvaltningsavgifter och -kostnader för finansieringsinstrument (Ungern, Slovakien),
- o tillhandahålla bidrag för liknande ändamål som det ursprungliga finansieringsinstrumentet (Tyskland, Italien, se även [ruta 4](#)).

Ruta 3

Garantifonden HELTEP (Grekland)

Vid tidpunkten för revisionen, nästan tio år efter utgången av stödberättigandeperioden 2015, hade överskottsmedlen från den grekiska garantifonden HELTEP, som uppgick till omkring 300 miljoner euro, inte återanvänts och var fortfarande insatta på ett statligt konto.

Denna garantifond hade en viktig roll när det gällde att stödja grekiska affärsbanker under den dåvarande finanskrisen. Den inrättades 2012 för att göra det möjligt för Europeiska investeringsbanken att låna ut medel till grekiska affärsbanker, som i sin tur tillhandahöll lån till små och medelstora företag som inte kunde låna pengar från andra aktörer.

Efter 2017 behövde EIB inte längre låna ut pengar till grekiska banker för detta ändamål, eftersom de kunde få finansiering från finansmarknaderna. Därför avvecklades finansieringsinstrumentet.

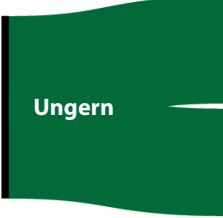
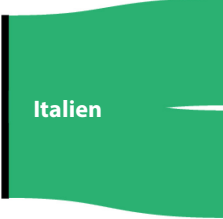
Den grekiska regeringen har ännu inte fattat något beslut om återanvändning av den äldre fonden, vilket innebär att under tio år har ingen revolverande effekt uppnåtts till förmån för EU:s sammanhållningspolitiska mål. I stället bidrar räntan på pengarna till den nationella budgeten.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från den grekiska förvaltande myndigheten EPANEK.

Återanvändning av överskottsmedel från finansieringsinstrumenten 2014–2020

33 I [tabell 2](#) visas återanvändningen av överskottsmedel för 2014–2020 i vårt urval enligt de förvaltande myndigheternas beslut i slutet av 2024, baserat på faktiska återflöden vid den tidpunkten.

Tabell 2 | Återanvändning av överskottsmedel – programperioden 2014–2020

Land	Finansieringsinstrumentets namn	Återanvändning av överskottsmedel för
 Tyskland	KMU-Darlehensfonds Berlin	att överbrygga gapet mellan finansieringen 2014–2020 och 2021–2027, och senare som nationell medfinansiering av det efterföljande finansieringsinstrumentet
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund	att stärka mikromezzaninefinansieringen till små och medelstora företag
	Thüringen Dynamik	fortsättning som nationell fond på samma villkor
 Grekland	TEPIX I	det finns inget beslut ännu: beloppet för återflödena/återbetalningarna finns på ett konto hos Bank of Greece.
	EQUIFUND	de återbetalda beloppen finns på ett konto hos fondförvaltaren med en potentiell fortsättning under 2021–2027
	Covid-19, garantifond	inga återbetalningar ännu på grund av finansieringsinstrumentets karaktär
 Ungern	GINOP Priority 8, holdingfond (22 särskilda fonder)	finansiering av ett nationellt program (Széchenyi Kártya Program), nationell medfinansiering för finansieringsinstrumentet inom sammanhållningspolitiken 2021–2027 samt täckning av förvaltningsavgifter och förvaltningskostnader efter stödberättigandeperioden
	EFOP, lån	bidrag till två sammanhållningspolitiska projekt
 Italien	Fondo Azioni Riposizionamento dell'Economia del Lazio, holdingfond (fyra särskilda fonder)	nationell medfinansiering till finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken (Lazio Venture II under perioden 2021–2027)
	POR Puglia Microcredito	nationellt bidrag till finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken (Equity Puglia, Minibond och Technodiae under perioden 2021–2027)
 Slovakien	IROP PA 4 – SFRB	fortsättning av samma finansieringsinstrument på nationell nivå för liknande ändamål (stöd till energieffektivitetsåtgärder) samt täckning av förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter
	OP II PA 11 – holdingfond (24 särskilda fonder)	fortsättning av samma finansieringsinstrument på nationell nivå för liknande ändamål (huvudsakligen stöd till små och medelstora företag) samt täckning av förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter

Anm.: Uppgifterna i denna tabell avser holdingfunds-nivå. De tolv fonderna i tabellen omfattar totalt 61 särskilda fonder.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information som tillhandahållits av de förvaltande myndigheterna.

- 34** Liksom för perioden 2007–2013 fattades beslut om återanvändning i allmänhet i linje med gällande regler, och de återflöden som används, används främst inom samma eller nya finansieringsinstrument för liknande ändamål. Till exempel behåller de två större fondförvaltarna SIH och SFRB i Slovakien överskottsmedel i samma finansieringsinstrument och återanvänder dem för samma typ av åtgärder i minst åtta år efter stödberättigandeperiodens slut, med undantag för belopp som täcker förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter. I Tyskland ska överskottsmedlen från Mikromezzaninefonds Deutschland Bund användas som nationell medfinansiering för ett efterföljande finansieringsinstrument 2021–2027 inom det motsvarande sammanhållningspolitiska programmet, och överskottsmedlen från Thüringen Dynamik ska överföras till ett regionalt efterföljande finansieringsinstrument utan ny sammanhållningsfinansiering. I Italien kommer nya finansieringsinstrument för liknande ändamål att stödjas, både i Lazio och Puglia.
- 35** Vi fann också ett fall under 2014–2020 där överskottsmedlen hade använts för bidrag till projekt för liknande ändamål. I princip utesluter dock engångsfinansiering genom bidrag varje vidare revolverande effekt. Men i undantagsfall kan det vara motiverat att återanvända återbetalade medel i form av bidrag ([ruta 4](#)).

Ruta 4

Användning av överskottsmedel för att tillhandahålla engångsbidrag – exempel

Myndigheterna för Human Resources Operational Programme i Ungern fortsatte inte med låneinstrumentet för 2014–2020 under perioden 2021–2027, utan beslutade att använda överskottsmedlen för att tillhandahålla bidrag för att finansiera slutförandet av två skolrenoveringsprojekt som avbröts i förtid under covid-19-pandemin.

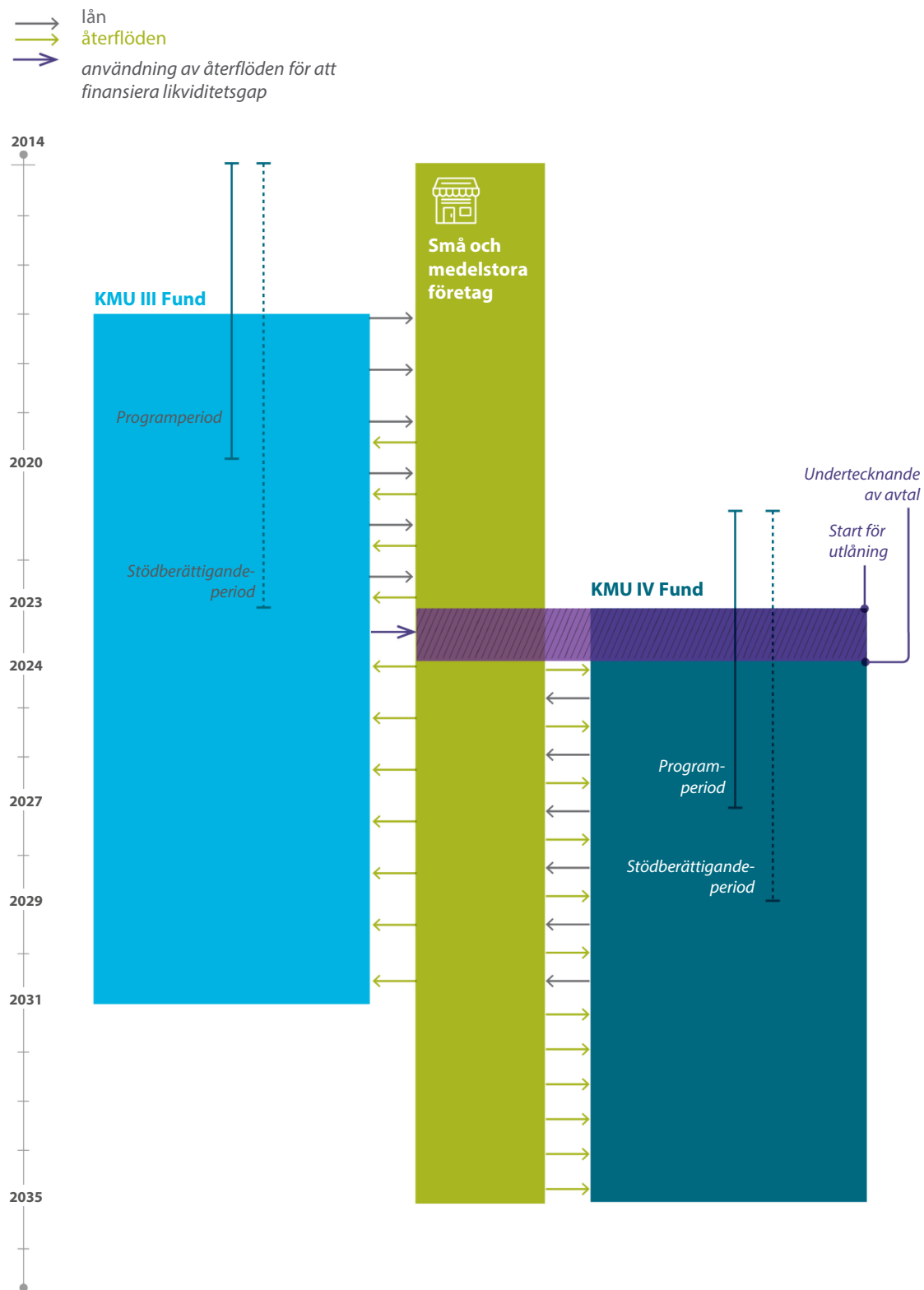
När det gäller den föregående perioden 2007–2013 fann vi att överskottsmedlen från den tyska Stadtentwicklungsfonds Brandenburg – som gav lån till offentliga projekt för stadsutveckling – användes för att tillhandahålla bidrag till liknande projekt.

Myndigheterna fortsatte inte med det finansieringsinstrumentet i dess tidigare form, eftersom efterfrågan blev för svag när billigare lån blev tillgängliga på marknaden.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de uppgifter som lämnats av de förvaltande myndigheterna i Tyskland och Ungern.

36 Ett annat exempel på användning av överskottsmedel efter utgången av stödberättigandeperioden 2014–2020 var att överbrygga likviditetsgap tills de nya instrumenten för 2021–2027 började användas. I Tyskland, där efterfrågan inom ramen för 2014–2020 års KMU Darlehensfonds Berlin (KMU III-fonden) fortsatte efter stödberättigandeperiodens slut, gjorde överskottsmedlen det möjligt att ge lån tills det efterföljande finansieringsinstrumentet hade inrättats (*figur 3*), för att undvika avbrott på grund av EU:s programcykler.

Figur 3 | Användning av överskottsmedel för att överbrygga likviditetsgap mellan program-, stödberättigande- och fondperioder för KMU Darlehensfonds Berlin 2014–2020 (KMU III) och 2021–2027 (KMU IV)



Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från den förvaltande myndigheten.

- 37** Vid tidpunkten för vår revision hade inget beslut ännu fattats om användningen av överskottsmedel i Grekland avseende TEPIX II och EQUIFUND. I Italien användes endast en del av överskottsmedlen från finansieringsinstrumenten i Lazio och POR Puglia Microcredito, eftersom ytterligare beslut var under utarbetande.

Ramen för finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken ger inte incitament till återanvändning

- 38** Vi bedömde i vilken utsträckning den rättsliga ramen för de olika programperioderna stimulerade till att utnyttja potentialen hos den revolverande effekten i finansieringsinstrument, och om kommissionen och medlemsstaterna hade infört lämpliga arrangemang för att maximera detta.

Den rättsliga ramen är inte tillräckligt tydlig och entydig för att maximera återanvändningen av återflöden

- 39** För att ge förvaltande myndigheter ett starkt incitament att återanvända återflöden för att stödja ytterligare investeringar behövs ett tydligt och entydigt krav på återanvändning i den rättsliga ramen. Detta bör omfatta minimikrav för återanvändningen av eventuella erhållna återflöden, inbegripet mål, form och tidsram. Å andra sidan måste reglerna medge tillräcklig flexibilitet för medlemsstaterna så att de kan anpassa återanvändningsskyldigheten till nya behov, marknadsutveckling, förändringar i den politiska miljön och andra behov och villkor.
- 40** Användningen av finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken regleras av de gemensamma bestämmelserna för de olika programperioderna (*[bilaga I](#)*, punkterna [13–15](#)). Genomförandeförordningar och kommissionens vägledning innehåller närmare uppgifter om tolkningen och specificeringen av de gemensamma bestämmelserna.

- 41** Den rättsliga ramen har utvecklats under de tre på varandra följande programperioderna när det gäller i vilken utsträckning den omfattar och klargör återanvändningskravet. Bestämmelserna för 2007–2013 var ganska allmänna i detta avseende, medan de gemensamma bestämmelserna för 2014–2020 var mer detaljerade och förtydligade vissa viktiga aspekter (se [bilaga I](#)). Kommissionen kompletterade detta med omfattande vägledning för förvaltande myndigheter, men inte specifikt om återanvändning. När det gäller den nuvarande programperioden 2021–2027 anser kommissionen att de gemensamma bestämmelserna är tillräckligt tydliga och beslutade att inte utfärda några ytterligare riktlinjer.
- 42** Ordalydelsen i de gemensamma bestämmelserna för 2014–2020 och 2021–2027 föreskriver en skyldighet ("ska") att återanvända återflöden under programperioden³, men kommissionen gav förvaltande myndigheter stort utrymme att själva bestämma om återanvändningen av medel under programperioden. I praktiken ledde kommissionens metod till endast mycket begränsad övervakning av den revolverande effekten vilket potentiellt minskade incitamentet för medlemsstater och regioner att maximera användningen av återflöden under programperioden.
- 43** Dessutom tillåter de gemensamma bestämmelserna för perioderna 2014–2020 och 2021–2027 medlemsstaterna att återanvända återförda medel efter stödberättigandeperioden (överskottsmedel) för att tillhandahålla bidrag till stödmottagare, i stället för att återanvända dem genom utökade eller nya finansieringsinstrument. Även om användningen av engångsbidrag kan motiveras i särskilda fall ([ruta 4](#)), är det oförenligt med principen om revolverande effekter eftersom det inte längre finns någon potential för ytterligare återanvändning av medlen.

Programperioden 2007–2013

- 44** I artikel 78.7 i de [gemensamma bestämmelserna för 2007–2013](#) föreskrivs endast en mycket allmän skyldighet till återanvändning. Där anges att återförda resurser måste användas till förmån för projekt för stadsutveckling, av små och medelstora företag eller för energieffektivitet och användning av förnybar energi i byggnader, inklusive befintliga bostäder. Det finns inga begränsningar vad gäller form, belopp eller tidsfrist för återanvändning, och de gemensamma bestämmelserna gör ingen skillnad mellan återanvändningsskyldigheter under respektive efter stödberättigandeperioden.

³ Förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 44, och förordning (EU) 2021/1060, artikel 62.

- 45** Som ett komplement till de gemensamma bestämmelserna utfärdade kommissionen flera vägledningsdokument. I ett av dessa, [2011 Guidance Note on Financial Engineering Instruments](#) enligt artikel 44 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006, rekommenderas medlemsstaterna att återanvända återflödena för samma typ av åtgärd, i samma region och på obestämd tid, tills medlen är uttömda. Vägledningen kom dock sent under programperioden, vilket innebar att de flesta finansieringsinstrument redan hade inrättats. Eftersom vägledningen inte är bindande för medlemsstaterna följdes den inte allmänt.

Programperioden 2014–2020

- 46** I skäl 34 i de [gemensamma bestämmelserna för 2014–2020](#) anges att finansieringsinstrument blir allt viktigare på grund av deras potential att uppnå en hävstångseffekt för de sammanhållningspolitiska fonderna, deras förmåga att kombinera olika former av offentliga och privata resurser och eftersom revolverande finansieringsformer kan göra stödet mer hållbart på längre sikt.
- 47** I artikel 44.1 regleras återanvändning **under stödberättigandeperioden** och föreskrivs att medel som betalats tillbaka till finansieringsinstrument och som kan hänföras till de europeiska struktur- och investeringsfonderna bör användas till a) ytterligare investeringar genom samma eller andra finansieringsinstrument, b) att täcka förluster till följd av negativ ränta på insatta saldon och c) att täcka kostnader och avgifter för förvaltningen av finansieringsinstrumenten.
- 48** Artikel 45 reglerar återanvändning av medel som återbetalats **efter stödberättigandeperiodens slut** genom att kräva att medlemsstaterna vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att medel som kan härledas från stöd från ESI-fonderna och återbetalats under en period på minst åtta år efter stödberättigandeperiodens slut återanvänds i enlighet med målen för respektive program. Detta kan göras antingen inom samma eller andra finansieringsinstrument eller genom andra former av stöd, såsom bidrag.
- 49** Kommissionen har inte utfärdat någon heltäckande vägledning om återanvändning, men har med tiden klargjort vissa aspekter av återflöden i form av frågor och svar med de förvaltande myndigheter som gjort förfrågningar (se [ruta 5](#)). Även om de förvaltande myndigheterna i allmänhet ansåg detta vara till hjälp, ansåg vissa av dem att vägledningen hade varit mer lättillgänglig om den hade presenterats samlat på ett ställe.

Ruta 5

Kommissionens förtydliganden om återanvändning av återflöden under och efter stödberättigandeperioden

Kommissionen har gett de förvaltande myndigheterna råd om flera aspekter när det gäller återanvändning av återflöden, till exempel följande:

1. Resurser som återförs under stödberättigandeperioden kan återanvändas för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader som överskrider taken i de gemensamma bestämmelserna.
2. Återflöden från en programperiod kan återanvändas som nationell medfinansiering för finansieringsinstrument under den efterföljande programperioden, men inte under den pågående perioden.
3. Medel som kan härledas från stödet från ESI-fonderna och som betalas tillbaka till finansieringsinstrumenten från och med den 1 januari 2032 behöver inte uppfylla återanvändningskravet och kan användas för andra ändamål.

Källa: Kommissionens svar på de förvaltande myndigheternas frågor om återflöden under perioden 2014–2020.

50 Vi konstaterade också att kommissionen hade utfärdat en vägledande skrivelse till Tyskland som gjorde det möjligt att återanvända återflöden som kan hänföras till ESI-fonderna för att täcka kostnaderna för nationell medfinansiering under samma period (ränta som betalas av en nationell utvecklingsbank för att låna pengar på finansmarknaden). Denna praxis var dock strikt förbjuden enligt kommissionens egen vägledning under programperioden 2007–2013 och även enligt dess nya vägledning för perioden 2014–2020 (se punkt 2 i [ruta 5](#) ovan).

Programperioden 2021–2027

51 Genom artikel 62.1 i de [gemensamma bestämmelserna för 2021–2027](#) om kravet på återanvändning under stödberättigandeperioden, som visserligen i hög grad liknar bestämmelserna för perioden 2014–2020, införs principen om sund ekonomisk förvaltning. Det klargörs att återflöden kan återanvändas för förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter, men bara när det gäller ytterligare investeringar. Utöver detta ändrades inte bestämmelserna i någon betydande utsträckning jämfört med dem som utfärdades för 2014–2020. Kommissionen anser dock att reglerna är tillräckligt tydliga och att det inte fanns något behov av att utfärda ytterligare vägledning.

Kommissionen övervakade inte återanvändningen av återflöden från finansieringsinstrument på ett ändamålsenligt sätt

- 52** Finansieringen av sammanhållningspolitiken, inklusive finansieringsinstrument, tillhandahålls genom delad förvaltning där kommissionen och medlemsstaterna delar ansvaret för att förvalta och genomföra EU-medlen i enlighet med reglerna och principerna om en sund ekonomisk förvaltning. Kommissionen behåller dock det slutliga ansvaret för genomförandet av EU:s budget och måste säkerställa tillsynen av det arbete som utförs av de olika myndigheterna, byråerna och organen i medlemsstaterna⁴. Denna tillsyn omfattar övervakning, kontroll och revision av användningen av EU-medel. Vi bedömde hur kommissionen utövar detta ansvar när det gäller finansieringsinstrument.
- 53** Vi konstaterade att de förvaltande myndigheterna var skyldiga att rapportera till kommissionen om återanvändning av återflöden under perioderna 2007–2013 och 2014–2020, om än i olika utsträckning. Kommissionen har dock inte kontrollerat och i tillräcklig utsträckning använt dessa uppgifter om medlemsstaternas återanvändning av medel. Även om den utförde elva tematiska revisioner av finansieringsinstrument fann vi att dessa revisioner endast täckte 3 % av det totala antalet finansieringsinstrument och att revisionsdokumentationen om återanvändningsskyldigheten var begränsad.
- 54** För perioden 2007–2013 krävdes inte någon rapportering från medlemsstaternas myndigheter om återanvändning av återflöden *under stödberättigandeperioden*, men för programperioden 2014–2020 fanns det omfattande rapporteringskrav för förvaltande myndigheter. För perioden 2021–2027 minskade kommissionen rapporteringskraven och avskaffade sitt krav på att medlemsstaternas myndigheter ska tillhandahålla uppgifter om återanvändning av återflöden under perioden.
- 55** När det gäller återanvändning av resurser som återförts *efter stödberättigandeperioden* kontrollerar kommissionen vid avslutandet av programmet medlemsstaternas system för senare användning av överskottsmedel. Kommissionen övervakar, kontrollerar eller granskar dock inte den faktiska användningen av överskottsmedel och vet inte om medlemsstaterna eller regionerna i praktiken faktiskt använder de befintliga medlen för att ytterligare stödja de sammanhållningspolitiska målen i enlighet med de gemensamma bestämmelserna.

⁴ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, artikel 317.

- 56** Vi konstaterade också att de rättsliga kraven för både programperioderna 2014–2020 och 2021–2027 är inkonsekventa, eftersom medlemsstaterna är skyldiga att återanvända återflöden som genererats under en period på åtta år efter programperioden. Samtidigt behöver de dokument som rör de aktuella finansieringsinstrumenten endast bevaras i tre år efter avslutandet (för perioden 2014–2020) och i fem år efter den sista utbetalningen till finansieringsinstrumentet (för perioden 2021–2027). Detta begränsar kommissionens möjligheter att övervaka och granska återanvändning av överskottsmedel.

Programperioden 2007–2013

- 57** Under perioden 2007–2013 hade kommissionen inga uppgifter om omfattningen av återflödena och återanvändningen av dem. På grundval av obligatorisk information från medlemsstaterna som en del av avslutningspaketen uppskattade kommissionen att 8,5 miljarder euro hade återförts av slutmottagarna (omkring hälften av de medel som anslagits till finansieringsinstrument under den programperioden). Detta innebär de överskottsmedel som medlemsstaterna rapporterat samt kommissionens uppskattningar av framtida återflöden fram till avvecklingen av instrumenten. Denna siffra är dock inte tillförlitlig, eftersom kommissionen aldrig har kontrollerat eller granskat den faktiska (åter-)användningen av dessa överskottsmedel.

Programperioden 2014–2020

- 58** Under perioden 2014–2020 blev det obligatoriskt för förvaltande myndigheter med mer omfattande rapporteringskrav om återanvändning av återflöden under programperioden⁵. Kommissionen kompletterade förordningen med särskild vägledning⁶. Vi konstaterade att kommissionen utförde rimlighetskontroller av de uppgifter som medlemsstaterna lämnat i sina årliga genomföranderapporter, men att den varken kontrollerade eller granskade uppgifternas tillförlitlighet. Vår revision bekräftade att uppgifterna inte alltid var tillförlitliga, till exempel rapporterade de förvaltande myndigheterna ibland att återanvändningen var noll. Dessutom begärde kommissionen endast uppgifter om den första investeringscykeln. Detta gav endast en ofullständig och begränsad bild av den revolverande effekten.

⁵ I artikel 46 i [förordning \(EU\) nr 1303/2013](#) och i bilaga I till [kommissionens genomförandeförordning \(EU\) nr 821/2014](#) fastställs en modell för rapportering av information om finansieringsinstrument, som omfattar information om återbetalningar från slutmottagare (punkt nr 36) och återanvändning av medel (punkt nr 37).

⁶ [Uppdatering 2021 av den kommenterade mallen för rapportering om finansieringsinstrument.](#)

- 59** Kommissionen tog fram årliga sammanfattningar om finansieringsinstrument på grundval av de uppgifter som rapporterats till den⁷. Inga årliga genomföranderapporter utarbetades dock för 2023⁸ (det sista året i stödberättigandeperioden), och följaktligen kommer inga uppgifter om återanvändning att finnas tillgängliga från och med den tidpunkten till och med avslutandet 2026. Detta är en missad möjlighet att kontrollera, granska och även utvärdera den faktiska återanvändningen av återflöden, eftersom perioden präglas av en snabbare ackumulering av återflöden och därmed en betydande potential för återanvändning.

Programperioden 2021–2027

- 60** För programperioden 2021–2027 sänktes rapporteringskraven när det gäller användningen av finansieringsinstrument och blev mycket mindre detaljerade. Kommissionen motiverade detta med att man hade ett behov av att förenkla processen och förbättra noggrannheten i de uppgifter som fortfarande lämnas. Enligt de gemensamma bestämmelserna⁹ krävs det inte längre någon information om återanvändning av återflöden från slutmottagarna. Kommissionen har därför ingen grund för att övervaka, kontrollera och granska återanvändning av återflöden under programperioden. Utan någon kontroll från kommissionens sida finns det ännu mindre incitament för medlemsstaterna att prioritera att återanvända återflöden framför att utnyttja tillgängliga medel inom de operativa programmen.

Medlemsstaterna tar i viss utsträckning upp återanvändningsskyldigheten, men finansieringsavtalen saknar i allmänhet incitament för återinvesteringar

- 61** Vi bedömde i vilken utsträckning medlemsstaternas myndigheter beaktar återanvändningsskyldigheten när de inrättar finansieringsinstrument och om de vidtar åtgärder för att uppmuntra fondförvaltare att återanvända återflöden. Vi undersökte finansieringsavtalen för de utvalda finansieringsinstrumenten.

⁷ Förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 46.4.

⁸ Förordning (EU) nr 1303/2013, artikel 50.

⁹ Förordning (EU) 2021/1060, artikel 42.

- 62** Under inrättandefasen för finansieringsinstrumenten undertecknar den förvaltande myndigheten och fondförvaltaren ett finansieringsavtal som beskriver villkoren för genomförandet. Enligt den rättsliga ramen bör detta omfatta bestämmelser om återanvändning av återflöden under och efter perioden för stödberättigande¹⁰.
- 63** Vi konstaterade att även om alla finansieringsavtal i viss utsträckning behandlar frågan om återanvändning **under stödberättigandeperioden** finns det betydande skillnader när det gäller i vilken utsträckning de innehåller åtaganden om att återinvestera återflöden och i den tillhörande detaljnivån. Vissa hänvisar endast till de gemensamma bestämmelserna, medan andra innehåller mer specifika krav (se [tabell 3](#)). Även om det är allmän praxis att använda återflödena för att täcka förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter, hittade vi endast sex fall där det fanns en skyldighet att automatiskt återinvestera återflöden. Dessa rör holdingfonden FARE LAZIO (inklusive fyra särskilda fonder) och Thüringen Dynamik under perioderna 2007–2013 och 2014–2020.

¹⁰ Förordning (EU) nr 1303/2013, bilaga IV och förordning (EU) 2021/1060, bilaga X.

Tabell 3 | Bestämmelser i finansieringsavtal om återanvändning under stödberättigandeperioden, finansieringsinstrument 2014–2020 och 2021–2027

Land	Finansieringsinstrumentets namn	Period	Användning under perioden
Tyskland	KMU-Darlehensfonds Berlin	2014–2020	1. för förmålig ersättning till fondförvaltaren 2. för ersättning av fondförvaltarens förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter 3. för att täcka eventuell negativ ränta 4. för den kvarvarande delen till vidare investeringar
		2021–2027	1. för förmålig ersättning till fondförvaltaren 2. för ersättning av IBB:s förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter 3. för att täcka eventuell negativ ränta 4. för vidare investeringar i slutliga stödmottagare
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund	2014–2020	för att täcka ERP-SV:s ränteanspråk och återbetala de medel som tillhandahållits från ERP-SV som nationell medfinansieringsandel
		2021–2027	i första hand för att betala ränta till den nationella medfinansören (ERP-SV) och för att täcka förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter
	Thüringen Dynamik	2014–2020	för nya investeringar i slutliga stödmottagare under finansieringsperioden från 2021
		2021–2027	
Grekland	TEPIX II	2014–2020	antingen för ytterligare investeringar genom samma eller ett annat finansieringsinstrument eller för att täcka förvaltningskostnaderna för TEPIX II
	TEPIX III	2021–2027	för vidare investeringar i samma eller andra finansieringsinstrument och för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader
	EQUIFUND	2014–2020	huvudsakligen för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader och för investeringar genom samma eller andra finansieringsinstrument
	Covid-19, garantifond	2014–2020	för betalning av utestående förvaltningsavgifter och för betalning av ränta vid negativ ränta
Ungern	GINOP Priority 8, holdingfond (22 särskilda fonder)	2014–2020	
	EFOP, lån	2014–2020	för vidare investeringar och för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader
	GINOP Plusz, lån	2021–2027	
Italien	FARE Lazio – holdingfond (fyra särskilda fonder)	2014–2020	för vidare investeringar genom automatisk återanvändning av återflöden till och med den 31 oktober 2023
	POR Puglia Microcredito	2014–2020	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument i enlighet med artikel 44 i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser
	NP Ricerca, Innovazione e Competitività per la Transizione Verde e Digitale (MIMIT)	2021–2027	för vidare investeringar och för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader samt potentiella förluster enligt artikel 62 i förordning (EU) 2021/1060 om gemensamma bestämmelser
Slovakien	IROP PA 4 – SFRB	2014–2020	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument
	OP II PA 11 – holdingfond (24 särskilda fonder)	2014–2020	i enlighet med artikel 44 i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser

Anm.: Uppgifterna i denna tabell avser holdingfunds-nivå. De 17 fonder som anges i tabellen omfattar totalt 68 särskilda fonder.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information från förvaltande myndigheter.

- 64** Det finns också betydande skillnader i bestämmelserna i finansieringsavtalen om användning av överskottsmedel *efter stödberättigandeperioden (bilaga II)*. Hälften av finansieringsinstrumenten i vårt urval föreskrev en överföring av återflöden till myndigheterna (förvaltande myndighet) tills ett särskilt beslut om återanvändning har fattats i enlighet med de gemensamma bestämmelserna. I den andra hälften föreskrevs att återflödena skulle vara kvar hos fondförvaltaren och användas för samma ändamål i samma eller efterföljande finansieringsinstrument (*ruta 6*).

Ruta 6

Finansieringsinstrument som fortsätter med investeringsverksamheten efter stödberättigandeperiodens utgång

När det i finansieringsavtal föreskrivs att återflödena bör vara kvar hos fondförvaltaren för återinvestering signalerar detta ett större åtagande från de förvaltande myndigheternas sida att använda överskottsmedel för samma mål.

Vi hittade flera sådana exempel i vårt urval:

- Finansieringsavtalen för lånefonden KMU-Darlehensfonds Berlin föreskrev för alla tre perioderna att överskottsmedel skulle vara kvar hos fondförvaltaren så att man skulle kunna fortsätta med stödet till små och medelstora företag.
- Finansieringsavtalen för låneinstrumenten i Thüringen Dynamik för perioderna 2007–2013 och 2014–2020 föreskrev att överskottsmedel bör användas för att finansiera efterföljande instrument som inrättats av samma fondförvaltare och som syftar till att stödja små och medelstora företag.
- I Slovakien har den nationella rättsliga ramen och alla finansieringsavtal sedan perioden 2014–2020 föreskrivit att överskottsmedel bör återanvändas i samma finansieringsinstrument för samma mål i minst åtta år efter stödberättigandeperiodens slut och eventuellt längre, beroende på marknadsbedömningen eller regeringens beslut.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning II, med ledamoten Annemie Turtelboom som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 22 oktober 2025.

För revisionsrätten



Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – Om revisionen

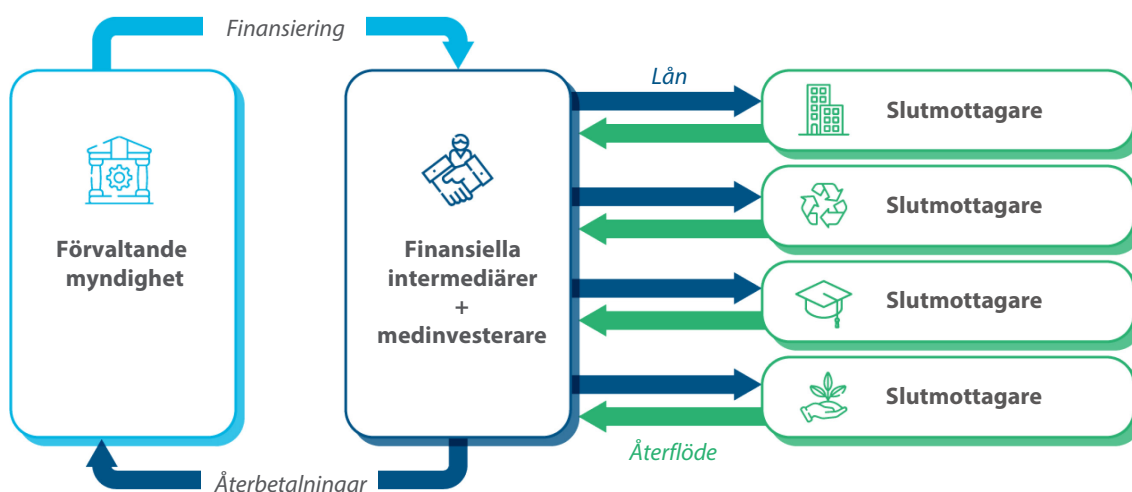
Finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken

- 01** Traditionellt sett genomförs sammanhållningspolitiken genom bidrag, vilket innebär ekonomiskt engångsstöd till privata eller offentliga stödmottagare för genomförandet av projekt som främjar regionalpolitiska mål. **Finansieringsinstrument** är en stödform där EU-medel förmedlas genom finansieringsprodukter till slutmottagare. De utgör ett alternativ till de traditionella bidragsprogrammen och är mest lämpliga i fall där investeringarna sannolikt kommer att generera ekonomisk avkastning eller besparingar som kan användas för att återbetala det tillhandahållna stödet.
- 02** Finansieringsinstrument infördes formellt i EU:s sammanhållningspolitik under programperioden 2007–2013, även om det fanns vissa tidiga versioner och pilotinitiativ redan innan dess. Kommissionen lyfte vidare fram och främjade finansieringsinstrumenten som ett sätt att förlänga effekten av EU-finansieringen till medlemsstaterna genom flergångsanvändning under de efterföljande programperioderna 2014–2020 och 2021–2027. Verksamheten kan bestå av olika finansieringsprodukter: lån, garantier eller investeringar i eget kapital eller därmed likställt kapital.

- 03 Lån** som tillhandahålls från finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken är avsedda att åtgärda marknadsmisslyckanden genom att de tillhandahåller finansiering där traditionell finansiering kanske inte är tillgänglig eller tillräcklig för målgruppen slutmottagare. Erufs finansieringsinstrument för lån omfattar ofta en riskdelningsmodell där risken för att lånen inte betalas tillbaka delas mellan Eruf-programmets resurser och en finansiell intermediär som genomför instrumentet. Detta gör det möjligt att bevilja lån till slutmottagare som har en hög risk för betalningsinställelse, och som därför inte kan få finansiering på marknaden, eller att helt enkelt ge låntagarna bättre villkor än de annars kunde förvänta sig, såsom lägre räntor, längre återbetalningsperioder och lägre krav på säkerhet. Lån kan också kombineras med bidrag för ytterligare stöd till slutmottagarna. Detta kan omfatta räntesubventioner, tekniskt stöd, kapitalbidrag och kapitalrabatter. Det bidrar till att finansieringen blir billigare och att skillnader i genomförbarhet för projekten åtgärdas.
- 04** Finansiering med **eget kapital** kan spela en avgörande roll i stöd till företag, särskilt för tillväxtföretag och innovativa nystartade företag, och är särskilt gynnsam för företagare som vill utveckla innovativa produkter, etablera nya marknader eller expandera till nya territorier. Den tillför det nödvändiga kapitalet till forskning och utveckling, marknadsföring samt till att skala upp verksamheten. Investerare i eget kapital blir delägare i verksamheten och tar del av verksamhetens vinster och förluster. Syftet med att anpassa investerarnas intressen till företagets intressen är att främja en samarbetsstrategi för tillväxt och framgång. Finansiering med eget kapital erbjuder flexibla lösningar som kan anpassas till företagets unika behov. Detta omfattar olika finansieringsomgångar, riskkapital jämfört med onoterat kapital, samt olika exitstrategier. Finansiering med **kapital likställt med eget kapital** ligger mellan eget kapital och lån, med högre risk än en prioriterad fordran och lägre risk än stamaktiekapital.
- 05 Finansieringsinstrument i form av garantier** är utformade för att ge bankerna förlustskydd i händelse av betalningsinställelse, vilket förbättrar deras utlåningskapacitet och benägenhet att finansiera mer riskfyllda projekt. Banker som får garantier är ofta skyldiga att erbjuda förbättrade finansieringsvillkor för slutmottagare. Dessa kan omfatta lägre räntor och lägre krav på säkerhet, vilket gör lånen mer tillgängliga och billigare. Garantier har potential att skapa en hävstångseffekt som innebär att ett relativt litet garantibelopp kan stödja en mycket större låneportfölj. Till exempel kan en portföljgaranti med en garantisats på 80 % och en högsta garantisats på 25 % stödja en låneportfölj som är fem gånger större än portföljens garanterade belopp.

- 06** Inom sammanhållningspolitiken levereras finansieringsprodukter som stöds av finansieringsinstrument till slutmottagarna genom finansiella intermediärer (*figur 1*). Dessa är i allmänhet banker inom den privata eller offentliga sektorn eller andra finansiella intermediärer, snarare än de offentliga förvaltningsorgan som används för att genomföra den vanliga sammanhållningsfinansieringen. För Eruf-instrument och Europeiska socialfondens (ESF) instrument gäller att om valet av fondförvaltare sker genom öppen upphandling måste det följa EU:s och nationella regler för offentlig upphandling. I situationer där reglerna för offentlig upphandling inte är tillämpliga (där fondförvaltningsavtalet inte utgör ett avtal om offentliga tjänster) kan den förvaltande myndigheten utse fondförvaltaren, förutsatt att relevanta regler om statligt stöd följs. EIB-gruppen, som omfattar Europeiska investeringsfonden (EIF) och Europeiska investeringsbanken (EIB), åtnjuter en särskild ställning eftersom den kan utses till fondförvaltare utan ett förfarande för offentlig upphandling.

Figur 1 | Genomförande av finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken: exempel på lån



Anm.: Investeringscykeln återupptas när återflöden kommer till finansiella intermediärer.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

Fördelar med finansieringsinstrument

- 07** Finansieringsinstrument anses öka effektiviteten i den offentliga finansieringen på grund av deras **potentiellt revolverande karaktär**, det vill säga möjligheten att återanvända återflöden från slutmottagarna (t.ex. återbetalning av lån). När den revolverande karaktären förverkligas i praktiken bidrar detta till en **långsiktig och mer långvarig användning** av EU-medel. Kravet på slutmottagarna att återbetala det mottagna stödet ses också som ett incitament för dem att förvalta sin ekonomi på ett sunt sätt, till exempel genom bättre planering och investeringar samt större finansiell disciplin (se *ruta 1*).

Ruta 1

Den särskilda fonden för det europeiska återhämtningsprogrammet – ett exempel på mer långvarig användning av offentliga medel

Ett framträdande exempel på långsiktig användning av en offentlig investeringsfond – även om den finansieras utanför EU – är den särskilda fonden (ERP-fonden) för det europeiska återhämtningsprogrammet (Marshallplanen), som ursprungligen inrättades kort efter andra världskriget av USA:s utrikesminister George C. Marshall. I Tyskland inleddes genomförandet av programmet 1948 när den statsägda banken Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) bildades. Fram till 1952 fick Västtyskland omkring 1,39 miljarder US-dollar i ekonomiskt stöd från programmet.

När Marshallplanen löpte ut 1953 accepterade Västtyskland enligt en överenskommelse om skulder ("London Debt Agreement") att betala tillbaka större delen av de belopp som landet hade mottagit. Förbundsregeringen beslutade att reglera skulden från den federala budgeten, och samtidigt låta den KfW-styrda ERP-fonden behålla sina innehav. Förbundsregeringen antog lagstiftning om att fondens innehav skulle behållas i sin nuvarande form för att möjliggöra fortsatt ekonomiskt stöd.

Sedan KfW grundades har banken betalat ut mer än 2,4 biljoner euro i ekonomiskt stöd, baserat på fondens ursprungliga tillgångar. I dag används ERP-fonden för att finansiera strukturstödsprogram, främja små och medelstora företag och finansiera miljöskyddsprogram genom bidrag, lån och eget kapital. Den tillhandahåller också stipendier och ekonomiskt stöd för att främja transatlantiska förbindelser. Sedan 1990 har ERP-fonden spelat en särskilt viktig roll i återuppbyggnaden av de östtyska delstaterna.

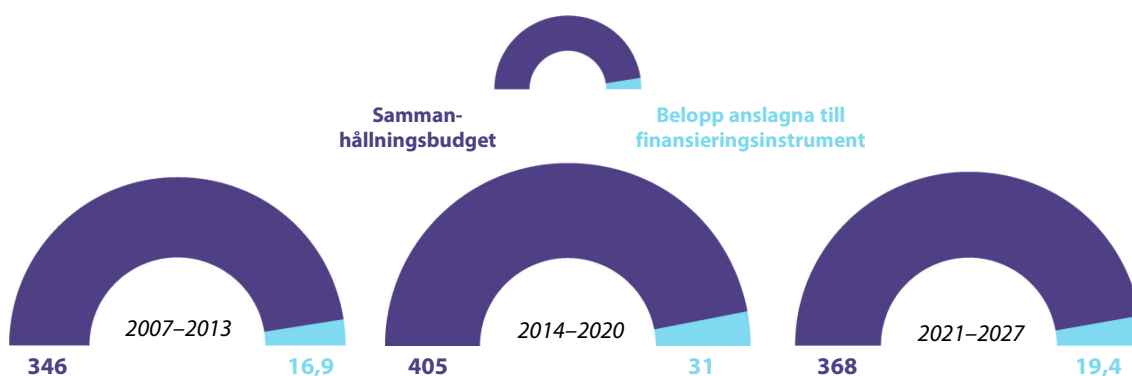
Källa: Revisionsrätten, på grundval av [KfW:s webbplats](#).

- 08** Dessutom har finansieringsinstrument potential att skapa en ***hävstångseffekt*** genom att attrahera ytterligare privat eller offentlig finansiering. Privata investeringar kan tillföra expertis från den privata sektorn. Företag och lokala myndigheter som använder finansieringsinstrument kan potentiellt dra nytta av aktivt stöd när de utvecklar sina projekt, eftersom de organisationer som utsetts att förvalta finansieringsinstrument är motiverade att se investeringarna lyckas.

Finansieringsinstrumentens betydelse för sammanhållningspolitiken

- 09** Finansieringsinstrumenten inom sammanhållningspolitiken genomförs främst inom ramen för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden samt i mindre utsträckning Europeiska socialfonden (ESF) och sysselsättningsinitiativet för unga.
- 10** Användningen av dem blev betydligt mer utbredd från perioden 2007–2013, även om vissa former av revolverande stöd redan fanns tillgängliga från perioden 1994–1999, främst för små och medelstora företag. Användningen av finansieringsinstrument ökade ytterligare under perioden 2014–2020, men de medel som hittills avsatts för finansieringsinstrument för perioden 2021–2027 tyder på en minskad användning (*figur 2*).

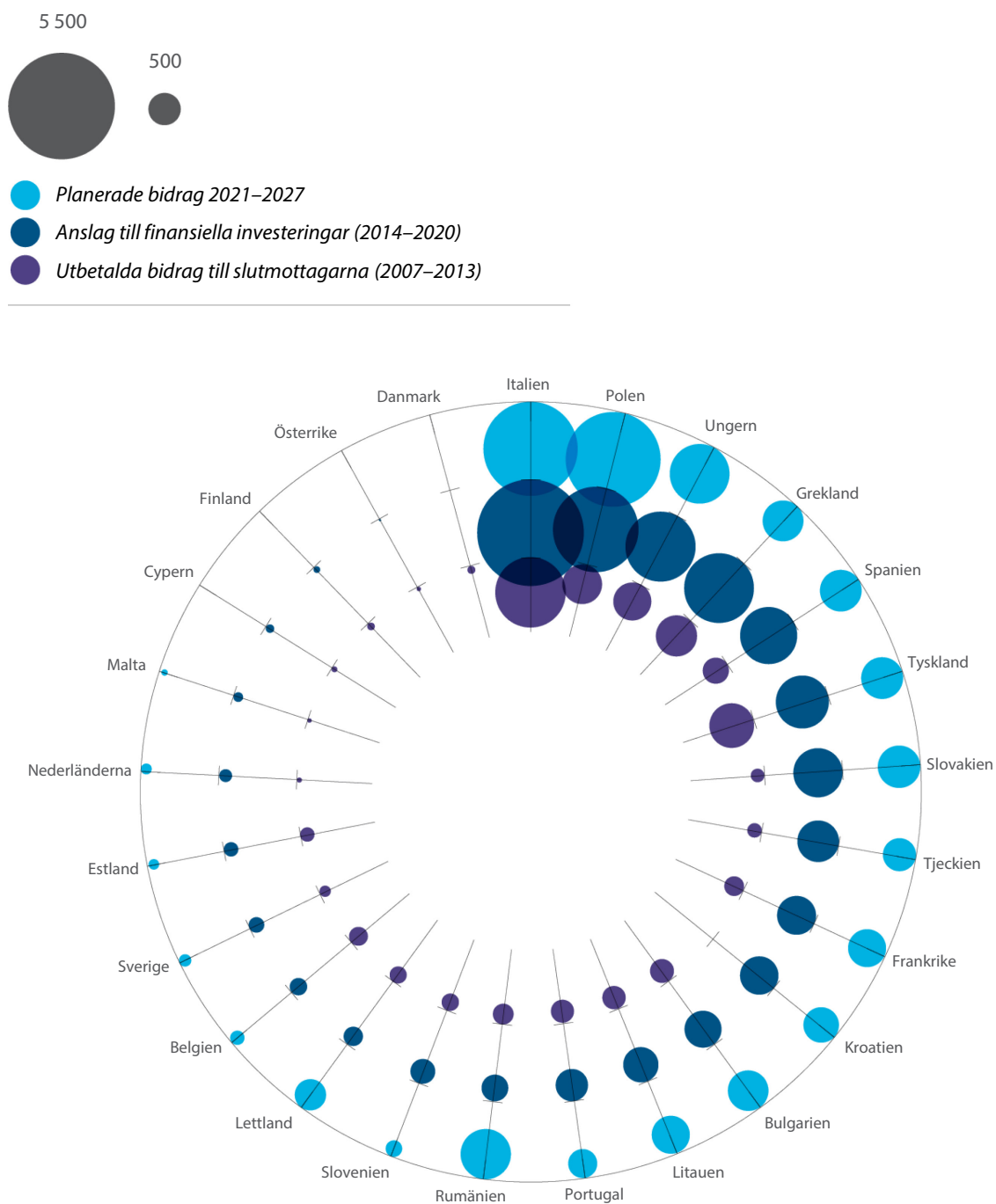
Figur 2 | Andel finansieringsinstrument i sammanhållningspolitiken, 2007–2027



Källa: Revisionsrätten, på grundval av [plattformen för öppna data för sammanhållningspolitiken](#).

- 11** Den totala sammanhållningsbudgeten ökade från 346 miljarder euro under perioden 2007–2013 till 368 miljarder euro under perioden 2021–2027. På grund av covid-19-krisen justerades budgeten upp under perioden 2014–2020 till ett betydligt högre belopp, 405 miljarder euro. De totala belopp som anslogs till finansieringsinstrument ökade från 16,9 miljarder euro 2007–2013 till 31,0 miljarder euro 2014–2020 och uppgår för närvarande till 19,4 miljarder euro för 2021–2027 (*figur 2*). Undantaget effekterna av covid-19-pandemin har cirka 5 % av sammanhållningsbudgeten använts genom finansieringsinstrument under de tre perioderna. Alla medlemsstater, utom Irland och Luxemburg, har använt sig av finansieringsinstrument (*figur 3*).

Figur 3 | Strukturfondsmedel anslagna till finansieringsinstrument per medlemsstat och period (miljoner euro)



Anm.: Irland och Luxemburg hade inga finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken under de tre perioderna.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av [plattformen för öppna data för sammanhållningspolitiken](#).

- 12** Under 2007–2013 användes finansieringsinstrument främst för att stödja små och medelstora företag (89 %), stadsutveckling (7 %) och energi/förnybar energi (4 %). Sedan 2014 har den rättsliga ramen möjliggjort ökad användning av tematiska mål, med de högsta anslagen till små och medelstora företags konkurrenskraft (cirka två tredjedelar), omställningen till en koldioxidsnål ekonomi (8 %) samt forskning och innovation (8 %).

Rättslig ram

- 13** Användningen av finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken regleras av de gemensamma bestämmelserna för fonder med delad förvaltning. Dessa fastställer regler för genomförande, förvaltning, kontroll och rapportering under de berörda perioderna. Fondspecifika förordningar innehåller kompletterande detaljerade bestämmelser om prioriteringar, åtgärder och medfinansiering.
- 14** Kommissionen erbjuder också allmän vägledning genom delegerade akter och genomförandekter och andra dokument samt ger råd till medlemsstaterna på begäran. Tillsammans med EIB har kommissionen inrättat den elektroniska plattformen fi-compass, som erbjuder allmän information, praktiska verktyg och lärandemöjligheter för EU:s finansieringsinstrument med delad förvaltning. Kommissionen ger på begäran särskilda råd om genomförandet av finansieringsinstrument.
- 15** När det gäller återanvändning av återflöden är de viktigaste hänvisningarna artikel 78.7 i [förordning \(EG\) nr 1083/2006](#) (2007–2013), artiklarna 44 och 45 i [förordning \(EU\) nr 1303/2013](#) (2014–2020) och artikel 62 i [förordning \(EU\) 2021/1060](#) (2021–2027). I [bilaga III](#) sammanfattas de viktigaste bestämmelserna för de olika perioderna. I allmänhet föreskriver de gemensamma bestämmelserna en skyldighet att återanvända återflöden från slutmottagare, även om kraven för formen för återanvändning skiljer sig åt för de tre perioderna och har blivit mer specifika sedan perioden 2014–2020.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

- 16** Vid revisionen bedömdes de revolverande effekterna av finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken och i vilken utsträckning de i praktiken förverkligades, både under och efter stödberättigandeperioder, genom att undersöka om
- potentialen hos finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken för en mer långvarig användning av medlen utnyttjades på ett ändamålsenligt sätt,
 - den ram som inrättats för finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken gav incitament till återanvändning.

17 För att besvara våra revisionsfrågor bedömde vi hur kravet på återanvändning hanterades och förverkligades i praktiken för ett urval av 90 finansieringsinstrument (28 enskilda särskilda fonder och fem holdingfonder inklusive 62 särskilda fonder) från fem medlemsstater (Tyskland, Grekland, Ungern, Italien och Slovakien) som har fått sammanhållningspolitiskt stöd från Eruf, Sammanhållningsfonden, ESF och sysselsättningsinitiativet för unga. Urvalet omfattade 22 finansieringsinstrument från perioden 2007–2013, 61 från perioden 2014–2020 och sju från perioden 2021–2027 (*bilaga IV*). Våra urvalskriterier tog hänsyn till medlemsstaternas absoluta och relativa totala anslag av sammanhållningsfinansiering till finansieringsinstrument. På grund av de delvis olika rättsliga kraven för de tre perioderna och eftersom genomförandet för 2021–2027 fortfarande befinner sig i ett tidigt skede, granskade vi den faktiska återanvändningen av återflöden under perioden 2014–2020 och den faktiska återanvändningen av överskottsmedel efter perioderna 2007–2013 och 2014–2020, samt motsvarande arrangemang för 2021–2027. Brytdatum för vår revision var den 30 september 2024.

18 Vårt revisionsarbete omfattade att

- granska den rättsliga ramen och kommissionens vägledning till medlemsstaterna om återanvändning under de olika programperioderna, och bedöma i vilken utsträckning de gav incitament till återanvändning,
- analysera uppgifterna från kommissionens övervakningssystem för finansieringsinstrument,
- intervjua personal på kommissionen, EIB och EIF,
- för de utvalda finansieringsinstrumenten
 - granska programdokument, genomföranderapporter, förhandsbedömningar och finansieringsavtal,
 - intervjua förvaltande myndigheter och fondförvaltare för att samla in information om återanvändning av återflöden i de enskilda finansieringsinstrumenten.

Bilaga II – Bestämmelser om återanvändning efter stödberättigandeperioden (överskottsmedel), finansieringsinstrument under alla tre perioderna

Land	Finansieringsinstrumentets namn	Period	Användning efter perioden
Tyskland	KMU-Darlehensfonds Berlin	2007–2013	fram till avvecklingen (2025) i samma instrument och senare för liknande ändamål (stöd till små och medelstora företag)
		2014–2020	fram till avvecklingen (2031) i samma instrument och senare för liknande ändamål (stöd till små och medelstora företag), beroende på regionala myndigheters beslut
		2021–2027	fram till avvecklingen (2037) i samma instrument och senare för framtida regional ekonomisk utveckling
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund (MMFI)	2007–2013	för att stödja en ny nationell fond eller ERP-SV och stödja små och medelstora företag (genom mikromezzaninefinansiering)
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund (MMFII)	2014–2020	för att stödja en ny nationell fond eller ERP-SV och stödja små och medelstora företag (genom mikromezzaninefinansiering)
	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund (MMFIII)	2021–2027	i enlighet med artiklarna 60.2 och 62.2 i förordning (EU) 2021/1060 om gemensamma bestämmelser i andra finansieringsinstrument eller i andra former av stöd för att främja liknande ändamål
	Stadtentwicklungsfonds Brandenburg	2007–2013	för att finansiera stadsutvecklingsprojekt i Brandenburg
	KMU-Darlehensfonds Sachsen-Anhalt	2007–2013	för liknande ändamål (stöd till små och medelstora företag) baserat på beslut från fall till fall av regionala myndigheter
	Thüringen Dynamik	2007–2013	för att stödja liknande ändamål (stöd till små och medelstora företag), inklusive bidrag till budgeten för den efterföljande fonden (Thüringen Dynamik II)
		2014–2020	för att stödja liknande ändamål i ett nytt finansieringsinstrument eller andra former av stöd (stöd till små och medelstora företag)

Land	Finansierings-instrumentets namn	Period	Användning efter perioden
Grekland	TEPIX I	2007–2013	(1) för ytterligare investeringar genom fonden för entreprenörskap i befintliga eller nya finansieringsinstrument (särskilt åtgärden "TEPIX – Business Restart") med investeringskommitténs godkännande (2) för att täcka förvaltningskostnader/förvaltningsavgifter (3) för att finansiera andra åtgärder till stöd för entreprenörskap
	TEPIX II	2014–2020	efter ett beslut av den grekiska staten (beroende på det fortsatta behovet av sådana investeringar eller andra former av stöd)
	TEPIX III	2021–2027	efter ett beslut av den grekiska staten (beroende på det fortsatta behovet av sådana investeringar eller andra former av stöd)
	HELTEP garantifond	2007–2013	efter ett beslut av den grekiska staten (beroende på det fortsatta behovet av sådana investeringar eller andra former av stöd)
	EQUIFUND	2014–2020	efter ett beslut av den grekiska staten (beroende på det fortsatta behovet av sådana investeringar eller andra former av stöd)
	Covid-19 garantifond	2014–2020	för ytterligare investeringar (genom den grekiska statens utökning av fonden) och för att täcka förvaltningsavgifter och -kostnader samt oförutsedda utgifter
Ungern	OP GOP, lån	2007–2013	uppgifter saknas: finansieringsavtal har inte tillhandahållits
	OP KMR, riskkapitalfond	2007–2013	
	GINOP Priority 8 Holdingfond (22 särskilda fonder)	2014–2020	den förvaltande myndigheten gör nödvändiga utvärderingar och beslutar om återanvändning
	EFOP, lån	2014–2020	den förvaltande myndigheten gör nödvändiga utvärderingar och beslutar om återanvändning
	GINOP Plusz, lån	2021–2027	

Land	Finansierings- instrumentets namn	Period	Användning efter perioden
Italien	Fondo di Sostegno JESSICA SICILIA	2007–2013	för vidare investeringar av samma fond eller överföring av medel till den förvaltande myndigheten
	Fare Lazio, holdingfond (tre särskilda fonder)	2007–2013	för vidare investeringar genom beslut av fondandelsfonden och den förvaltande myndigheten
	Fondo Azioni Riposizionamento dell'Economia del Lazio, holdingfond (fyra särskilda fonder)	2014–2020	för vidare investeringar genom beslut av fondandelsfonden och den förvaltande myndigheten
	POR Puglia Microcredito	2014–2020	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument eller i andra instrument (baserat på marknadsbedömning)
	NP Ricerca, Innovazione e Competitività per la Transizione Verde e Digitale (MIMIT)	2021–2027	under minst åtta år därefter ska ministeriet, baserat på en bedömning av marknadsförhållandena, fastställa kriterierna för deras möjliga återanvändning för ändamål som är förenliga med dem som identifierats i det nationella programmet för forskning, innovation och konkurrenskraft för den gröna och den digitala omställningen 2021–2027, antingen genom samma finansieringsinstrument eller genom andra instrument eller åtgärder
Slovakien	ROP Jessica – State Housing Development Fund (SHDF)	2007–2013	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument
	IROP PA 4 – State Housing Development Fund (SHDF)	2014–2020	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument till och med den 31 december 2031
	OP SK PA 2P1 – State Housing Development Fund (SHDF)	2021–2027	för vidare investeringar i samma finansieringsinstrument till och med den 31 december 2037
	OP CEG Jeremie – holdingfond (åtta särskilda fonder)	2007–2013	främst till förmån för små och medelstora företag
	OP II PA 11 – holdingfond (24 särskilda fonder)	2014–2020	i enlighet med artikel 45 i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser

Anm.: Uppgifterna i denna tabell avser holdingfondsnivå. De 31 fonder som anges i tabellen omfattar totalt 90 särskilda fonder.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av information som tillhandahållits av de förvaltande myndigheterna.

Bilaga III – Bestämmelser om återanvändning i förordningarna om gemensamma bestämmelser för 2007–2013, 2014–2020 och 2021–2027

	2007–2013 – Förordning (EG) nr 1083/2006	2014–2020 – Förordning (EU) nr 1303/2013	2021–2027 – Förordning (EU) 2021/1060
Återanvändning under perioden	På grundval av artikel 78.7: Medlemsstaterna (förvaltande myndigheter) har en rättslig skyldighet att återanvända alla resurser som återförs till det finansieringstekniska instrumentet och som kan härledas från strukturfondernas bidrag 1. till ytterligare investeringar, 2. för att täcka det finansieringstekniska instrumentets förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter, 3. genom att fördela dem till de behöriga myndigheterna för vidare användning till förmån för samma typ av åtgärder (för vilka finansieringsinstrumentet inrättades) och samma region.	På grundval av artikel 44.1: Medel som betalats tillbaka till finansieringsinstrumenten från investeringar eller från frigjorda medel eller andra inkomster från investeringar som kan härledas från de europeiska struktur- och investeringsfondernas stöd ska återanvändas för följande ändamål: 1. Ytterligare investeringar genom samma eller andra finansieringsinstrument, i enlighet med de specifika mål som fastställts inom en prioritering. 2. I tillämpliga fall, förmånlig ersättning till privata investerare eller offentliga investerare som verkar enligt principen om marknadsekonomi. 3. I tillämpliga fall, återbetalning av förvaltningskostnader/betalning av avgifter för finansieringsinstrumentet.	På grundval av artikel 62.1: Medel som betalats tillbaka och kan härledas från stödet från fonderna ska återanvändas 1. inom samma finansieringsinstrument, 2. inom andra finansieringsinstrument för ytterligare investeringar i slutmottagare, 3. för att täcka förlusterna i det nominella beloppet för fondernas bidrag till finansieringsinstrumentet till följd av negativ ränta, om sådana förluster uppstår trots aktiv likviditetsförvaltning, 4. för alla förvaltningskostnader och förvaltningsavgifter i samband med sådana ytterligare investeringar, med beaktande av principen om sund ekonomisk förvaltning.

	2007–2013 – Förordning (EG) nr 1083/2006	2014–2020 – Förordning (EU) nr 1303/2013	2021–2027 – Förordning (EU) 2021/1060
Återanvändning efter periodens slut (överskottsmedel)	I kommissionens vägledningsnot (COCOF 10-0014-05) påpekas att återanvändningen av de återförda medlen kan ske fram till och efter utgången av stödberättigandeperioden (31 december 2015) och inte omfattas av någon tidsfrist, vilket leder till en teoretisk obegränsad varaktighet .	Artikel 45: Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att medel som återbetalats till finansieringsinstrument, inbegripet återbetalningar av kapital och vinster och andra inkomster som har genererats under minst åtta år efter utgången av stödberättigandeperioden, och som kan härledas från de europeiska struktur- och investeringsfondernas stöd till finansieringsinstrumenten i enlighet med artikel 37 används i överensstämmelse med programmets eller programmens syfte, antingen 1. inom samma finansieringsinstrument eller, 2. efter det att dessa resurser tagits ut från finansieringsinstrumentet, inom andra finansieringsinstrument ; under förutsättning att en bedömning av marknadsförhållandena i båda fallen visar att det finns ett fortsatt behov av sådana investeringar, eller 3. inom andra stödformer.	Artikel 62. 2: Medlemsstaterna ska anta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de medel som avses i punkt 1 och som återbetalas till finansieringsinstrument under en period på minst åtta år efter stödberättigandeperiodens slut, återanvänds i enlighet med de politiska målen för det eller de program inom vilka de inrättades 1. inom samma finansieringsinstrument , 2. inom andra finansieringsinstrument, 3. inom andra stödformer.

Bilaga IV – Förteckning över granskade finansieringsinstrument

Fondens namn		Perioder
Tyskland		
1–3.	KMU-Darlehensfonds Berlin	2007–2013, 2014–2020, 2021–2027
4–6.	Mikromezzaninefonds Deutschland Bund	2007–2013, 2014–2020, 2021–2027
7.	Stadtentwicklungsfonds Brandenburg	2007–2013
8.	KMU Darlehensfonds Sachsen-Anhalt	2007–2013
9–11.	Thüringen Dynamik	2007–2013, 2014–2020, 2021–2027
Grekland		
12.	TEPIX I	2007–2013
13.	TEPIX II	2014–2020
14.	TEPIX III	2021–2027
15.	HELTEP-garanti	2007–2013
16.	EQUIFUND	2014–2020
17.	Covid-19-garanti	2014–2020
Ungern		
18.	OP GOP, lån	2007–2013
19.	OP KMR, riskkapitalfond	2007–2013
<u>GINOP Priority 8, holdingfond</u>		
Särskilda lånefonder		
20.	Vállalatok K+F+I tevékenységének támogatása Hitelprogram (GINOP-8.1.1-16)	2014–2020
21.	Újgenerációs Hozzáférfési Hálózat (NGA) és közzethálózatok fejlesztése hitel (GINOP-8.2.1-3.4.1-15)	2014–2020
22.	Digitális Jólét Pénzügyi Program hitel	2014–2020

Fondens namn		Perioder
23.	Mikro-, kis- és középvállalkozások versenyképességének növelése célú hitelprogram (GINOP-8.3.1-16)	2014–2020
24.	Mikro-és Kisvállalkozások technológiai korszerűsítése célú hitel	2014–2020
25.	Mikro-, kis- és középvállalkozások technológiai korszerűsítése célú Hitelprogram - forgóeszköz hitel	2014–2020
26.	Lakóépületek energiahatékonyságának és megújuló energia felhasználásának növelését célzó hitel	2014–2020
27.	KKV energia hitel (GINOP-8.4.1/B-16)	2014–2020
28.	Foglalkoztatás ösztönzése célú Hitelprogram (GINOP-8.8.1-17)	2014–2020
Särskilda fonder: Lån i kombination med bidrag		
29.	Vállalatok K+F+I tevékenységének támogatása kombinált hiteltermék keretében (GINOP-2.1.2-8.1.4-16)	2014–2020
30.	Az infokommunikációs ágazatban működő mikro-, kis- és középvállalkozások által előállított termékek és szolgáltatások piacosításának, nemzetközi piacokra való belépésének támogatása (GINOP-3.1.2-8.2.4-16)	2014–2020
31.	Vállalati komplex infokommunikációs és mobilfejlesztések, felhőalapú online üzleti szolgáltatások terjesztésének támogatása (GINOP-3.2.2-8.2.4-16)	2014–2020
32.	Felhőalapú (IaaS, PaaS, SaaS) vállalati szolgáltatások, IKT megoldások fejlesztésének és piaci bevezetésének támogatása (GINOP-3.2.4-8.2.4-16)	2014–2020
33.	Versenyképes vállalatok tevékenységének emelt szintű digitalizálása (GINOP-3.2.6-8.2.4-17)	2014–2020
34.	Mikro-, kis- és középvállalkozások kapacitásbővítő beruházásainak támogatása kombinált hiteltermék keretében (GINOP-1.2.3-8.3.4-16)	2014–2020
35.	Élelmiszeripari komplex beruházások támogatása kombinált hiteltermékkel (GINOP-1.2.6-8.3.4-16)	2014–2020
36.	Megújuló energia használatával megvalósuló épületenergetikai fejlesztések támogatása kombinált hiteltermékkel (GINOP-4.1.1-8.4.4-16)	2014–2020
Särskilda fonder: Riskkapital		
37.	Nemzeti Technológiai és Szellemi Tulajdon kockázati tőkeprogram	2014–2020
38.	Intelligens szakosodási kockázati tőkeprogram	2014–2020
39.	Specializált seed és pre-seed befektetési tőkealap induló IKT vállalkozások számára új ötletekhez, új piacra lépéshez – kockázati tőke	2014–2020

Fondens namn		Perioder
40.	Üzleti infokommunikációs, digitalizációs tőkealap	2014–2020
41.	Digitális Jólét Pénzügyi Program tőkeprogram	2014–2020
42.	Human Resource Development Operational Program, prioritet 5, finansieringsinstrument: Lån för att stärka socialt samarbete, social innovation och transnationellt samarbete	2014–2020
43.	GINOP Plusz, holdingfond	2021–2027
Italien		
44.	Fondo di Sostegno JESSICA SICILIA	2007–2013
Holdingfond (Fondo Ingegneria Finanziaria – IF)		
45.	Lazio: Asse I (rörelsekapital) – ”Fondo di partecipazione IF - Fondo per il finanziamento del capitale circolante e degli investimenti produttivi delle PMI”	2007–2013
46.	Lazio: Asse I (kapitalisering) – ”Fondo di Ingegneria Finanziaria a favore delle PMI a valere sul POR FESR Lazio 2007–2013 – Fondo di Patrimonializzazione PMI”	2007–2013
47.	Lazio: Asse I (nystartade företag) – ”Fondo di partecipazione IF – Fondo per prestiti partecipativi alle Start-up”	2007–2013
Holdingfond (Fondo Azioni Riposizionamento dell’Economia del Lazio – FARE Lazio) (Asse 3)		
48.	Lazio: Fondo Rotativo per il Piccolo Credito (FRPC azione 3.6.1)	2014–2020
49.	Lazio: Emergenza COVID-19 – Fondo Rotativo per il Piccolo Credito (Azione 3.6.1)	2014–2020
50.	Lazio: Fondo Rotativo per il Piccolo Credito (FRPC azione 3.3.1)	2014–2020
51.	Lazio: Fondo di Riassicurazione (FdR azione 3.6.1)	2014–2020
52.	POR Puglia Microcredito	2014–2020
53.	NP Ricerca, Innovazione e Competitività per la Transizione Verde e Digitale	2021–2027
Slovakien		
54.	ROP Jessica – SFRB	2007–2013
55.	IROP PA 4 – SFRB	2014–2020
56.	IROP PA 4 II – SFRB	2014–2021
57.	OP SK PA 2P1 – SFRB	2021–2027
OP CEG Jeremie – SIH, holdingfond		
58.	FLPG_SLSP, Bratislava	2007–2013
59.	FLPG_SZRB, Bratislava	2007–2013

Fondens namn		Perioder
60.	FLPG_Tatra, Bratislava	2007–2013
61.	FLPG_UniCredit, Bratislava	2007–2013
62.	PRSL_II_SZRB, Bratislava	2007–2013
63.	PRSL_II_TATRA, Bratislava	2007–2013
64.	PRSL_OTP + PRSL_II_OTP, Bratislava	2007–2013
65.	PRSL_SBERBANK + PRSL_II_SBERBANK, Bratislava	2007–2013
<u>OP II PA 11 – holdingfond</u>		
66.	OP II PA 11 – PRSL_SZRB	2014–2020
<u>OP II PA 11 – riskkapitalfonder</u>		
67.	Priame investície	2014–2020
68.	Seed/Start-up Capital Fund_CBGO	2014–2020
69.	Seed/Start-up Capital Fund_VVGI	2014–2020
70.	Seed/Start-up Capital Fund_ZGCFI	2014–2020
<u>OP II PA 11 – garantifonder</u>		
71.	FLPG_SIHAZ1_BKS	2014–2020
72.	FLPG_SIHAZ1_CSOB	2014–2020
73.	FLPG_SIHAZ1_Oberbank	2014–2020
74.	FLPG_SIHAZ1_OTP	2014–2020
75.	FLPG_SIHAZ1_SLSP	2014–2020
76.	FLPG_SIHAZ1_TB	2014–2020
77.	FLPG_SIHAZ1_UCB	2014–2020
78.	FLPG_SIHAZ1_VUB	2014–2020
79.	FLPG_SIHAZ2A_BKS	2014–2020
80.	FLPG_SIHAZ2A_CSOB	2014–2020
81.	FLPG_SIHAZ2A_J&T	2014–2020
82.	FLPG_SIHAZ2A_Oberbank	2014–2020
83.	FLPG_SIHAZ2A_OTP	2014–2020
84.	FLPG_SIHAZ2A_PB	2014–2020
85.	FLPG_SIHAZ2A_SLSP	2014–2020
86.	FLPG_SIHAZ2A_SZRB	2014–2020

Fondens namn		Perioder
87.	FLPG_SIHAZ2A_TB	2014–2020
88.	FLPG_SIHAZ2A_UCB	2014–2020
89.	FLPG_SIHAZ2A_VUB	2014–2020
90.	FLPG_UNICREDIT	2014–2020

Förkortningar

COCOF: samordningskommittén för fonderna.

EIB: Europeiska investeringsbanken.

EIF: Europeiska investeringsfonden.

ERP: Marshallplanen.

Eruf: Europeiska regionala utvecklingsfonden.

ESF: Europeiska socialfonden.

ESI-fonder: europeiska struktur- och investeringsfonder.

Ordförklaringar

egetkapital-/riskkapitalinvesteringar: pengar som investeras i ett företag mot en ägarandel och en andel av vinsten.

finansieringsinstrument: ekonomiskt stöd från EU-budgeten i form av egetkapitalinvesteringar, investeringar i kapital likställt med eget kapital, lån eller garantier eller andra riskdelningsinstrument.

förordningen om gemensamma bestämmelser: en förordning som fastställer reglerna för åtta EU-fonder, inbegripet de fyra sammanhållningspolitiska fonderna; den nuvarande förordningen omfattar perioden 2021–2027.

garanti: ett åtagande från en garantigivare att betala alla utestående belopp för ett lån om låntagaren inte fullgör sina skyldigheter, i enlighet med de överenskomna villkoren.

garantisats: den maximala del av värdet för varje enskilt lån som täcks av garantin; det avgör i vilken utsträckning garantigivaren kommer att ersätta långivaren vid betalningsinställelse.

hävstångseffekt: hävstångseffekten för ESI-fondernas finansieringsinstrument är summan av beloppet för ESI-fondernas finansiering och av de ytterligare offentliga och privata medel som anskaffats dividerat med det nominella beloppet för bidraget från ESI-fonderna.

högsta garantisats: den högsta procentandelen eller det högsta beloppet av lånet, eller hela portföljen, som en begränsad garanti kommer att täcka; den fastställer en övre gräns för garantigivarens ansvar för förluster.

revolverande användning: återflöden som tas emot från slutmottagare (t.ex. återbetalningar av lån) återanvänds för att tillhandahålla liknande stöd till fler slutmottagare.

slutmottagare: en fysisk eller juridisk person som i slutändan drar nytta av en EU-finansierad aktivitet som inletts eller genomförts av en mottagare av EU-stöd.

stödberättigandeperiod: tidsperiod under vilken utgifter kan (med-)finansieras av EU; när det till exempel gäller de europeiska struktur- och investeringsfonderna 2014–2020 inleddes denna period det datum då ett program lämnades in till kommissionen eller den 1 januari 2014 (beroende på vilket som inföll först) och avslutades den 31 december 2023.

stödmottagare: en fysisk eller juridisk person som får ett bidrag eller lån från EU:s budget för att genomföra ett projekt eller program; när det gäller finansieringsinstrument inom ramen för sammanhållningspolitiken är stödmottagaren fondförvaltaren.

återflöden: belopp för återflöden från slutmottagare till finansieringsinstrumentet.

överskottsmedel: resurser som ett finansieringsinstrument har kvar för återanvändning efter utgången av dess stödberättigande period.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2025-24>

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2025-24>.

Vi som arbetat med revisionen

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller utgifterna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning II – Investeringar för sammanhållning, tillväxt och inkludering, där ledamoten Annemie Turtelboom är ordförande. Revisionen leddes av ledamoten Alejandro Blanco Fernández, med stöd av Calin-Ion Chira (kanslichef) och Juan Antonio Vazquez Rivera (attaché), Friedemann Zippel (förstachef), Ágota Krénusz (uppgiftsansvarig), Petr Jirman (biträdande uppgiftsansvarig), Chrysanthi Pournara, Federica Di Marcantonio och Manja Ernst (revisor) och Zuzana Jiraskova (praktikant).



Från vänster: Federica di Marcantonio, Juan Antonio Vazquez Rivera, Chrysanthi Pournara, Friedemann Zippel, Alejandro Blanco Fernández, Petr Jirman, Ágota Krénusz, Calin-Ion Chira och Manja Ernst.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2025

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande fastställs i [beslut nr 6-2019](#) om revisionsrättens policy för öppna data och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den [internationella licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du vidareutnyttjar revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjandet.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste ytterligare tillstånd inhämtas.

Om ett sådant tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Omslagsfoto: © Vodka – [stock.adobe.com](#).

Figurerna 1 och 3 och figur 1 i bilaga I har tagits fram med hjälp av resurser från [FlatIcon.com](#). © Freepik Company S.L. Alla rättigheter förbehålls.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av revisionsrättens logotyp

Revisionsrättens logotyp får inte användas utan revisionsrättens förhandsgodkännande.

HTML	ISBN 978-92-849-5996-9	ISSN 1977–5830	doi:10.2865/1159136	QJ-01-25-056-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5997-6	ISSN 1977–5830	doi:10.2865/1231977	QJ-01-25-056-SV-N

SÅ HÄNVISAR DU

Europeiska revisionsrätten, [särskild rapport 24/2025](#) Finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken: en revolverande användning av medel förverkligades till viss del, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2025.

En fördel med finansieringsinstrument inom sammanhållningspolitiken jämfört med bidrag är att återflöden kan användas för att stödja ytterligare slutmottagare, vilket leder till en mer effektiv användning av den offentliga finansieringen. Vi drog slutsatsen att det endast sker en begränsad återanvändning av återflöden under stödberättigandeperioderna, och att skälen till detta till viss del är godtagbara, till exempel att investeringar är långsiktiga till sin karaktär. Efter stödberättigandeperioden återanvänds återflöden generellt inom sammanhållningspolitiken men med begränsningar. Vi konstaterade att den rättsliga ramen om återanvändningsskyldigheten inte är tillräckligt tydlig och entydig och vi konstaterade en brist på ändamålsenlig tillsyn av kommissionen, vilket leder till varierande praxis bland medlemsstaternas förvaltande myndigheter. Vi rekommenderar kommissionen och medlemsstaterna att sträva efter att maximera användningen av återflöden för en mer effektiv användning av EU:s medel.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398 – 1

Frågor: eca.europa.eu/sv/contact
Webbplats: eca.europa.eu
Sociala medier: @EUauditors