



EUROPEISKA  
REVISIONSRÄTTEN

SV

# Yttrande 08/2022

(i enlighet med artikel 322.1 i EUF-fördraget)

över förslaget till  
Europaparlamentets och  
rådets förordning om  
inrättande av en social  
klimatfond, med rådets  
ändringar,  
[Interinstitutionellt  
ärende 2021/0206(COD)  
av den 30 juni 2022,  
10775/22]

# Innehållsförteckning

	Punkt
<b>Inledning</b>	01–04
<b>Allmänna iakttagelser</b>	05–09
<b>Särskilda kommentarer</b>	10–32
<b>Sociala klimatplaner</b>	10–14
<b>Stödberättigande finansiering</b>	15–19
<b>Finansiering av fonden</b>	20–24
<b>Kontroll- och prestationsram</b>	25–32
<b>Avslutande kommentarer</b>	33–36

# Inledning

**01** Den 14 juli 2021 offentliggjorde kommissionen ett förslag om inrättande av en social klimatfond<sup>1</sup>, som en del av **55 %-paketet**. Fonden ska bidra till målet att minska EU:s växthusgasutsläpp med minst 55 % till 2030 jämfört med 1990 års nivåer, enligt överenskommelsen i den **europiska klimatlagen**<sup>2</sup>.

**02** EU:s utsläppshandelssystem<sup>3</sup> reglerar priset på koldioxid genom att ange ett tak för utsläpp från vissa ekonomiska sektorer som sänks varje år. I förslaget till ändring av EU:s utsläppshandelssystem, som också ingår i **55 %-paketet**, föreslår kommissionen att det inrättas ett separat utsläppshandelssystem för vägtransporter och byggnader<sup>4</sup>, vilket förväntas leda till ökade uppvärmnings- och transportkostnader. För att hantera de sociala konsekvenserna av det nya utsläppshandelssystemet ska den sociala klimatfonden (fonden) tillhandahålla ekonomiskt stöd till utsatta hushåll, mikroföretag och transportanvändare som drabbas. **Figur 1** visar de viktigaste delarna av fonden, som ska tillhandahålla upp till 59 miljarder euro under perioden 2027–2032.

**03** Kommissionen grundade sitt förslag på artiklarna 91.1 d, 192.1 och 194.1 c i **fördraget om Europeiska unionens funktionssätt** (EUF-fördraget). Den 28 juni 2022 beslutade rådet att lägga till artikel 322 i EUF-fördraget som rättslig grund, eftersom rådets ändrade förslag innehöll ett undantag från artikel 22.2 i budgetförordningen<sup>5</sup>. Den 22 november 2022 bad rådet revisionsrätten att yttra sig över dess text med ändringar av kommissionens förslag (allmän riktlinje som nåtts av miljørådet, nedan kallad **förslaget**)<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en social klimatfond (COM(2021) 568 final).

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets **förordning (EU) 2021/1119** av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet.

<sup>3</sup> **Direktiv 2003/87/EG** om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen.

<sup>4</sup> Förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och förordning (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

<sup>5</sup> Anslag avsatta för särskilda ändamål.

<sup>6</sup> Interinstitutionellt ärende 2021/0206(COD) av den 30 juni 2022, 10775/22.

Figur 1 – Den sociala klimatfondens viktigaste delar



*Källa:* Revisionsrätten, på grundval av förslaget.

Ikoner: Denna figur har tagits fram med hjälp av resurser från Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Med ensamrätt.

**04** När vi utarbetade yttrandet ställdes vi dock inför följande yttre utmaningar, som gjorde att vi inte kunde ge en mer heltäckande bild av flera aspekter som tas upp i förslaget:

- Rådet bad om revisionsrättens yttrande först den 22 november 2022 och ville helst ha det före mitten av december till det sista politiska trepartsmötet. Det innebär att vi hade mycket kort tid på oss att utföra vårt arbete. Till exempel hann vi inte kontrollera om beräkningarna av medlemsstaternas anslag från fonden var korrekta.
- Förslaget är nära kopplat till lagstiftningsförslagen om en översyn av EU:s utsläppshandelssystem, som också förhandlas för närvarande. Viktiga beslut om översynen av utsläppshandelssystemet kan leda till ändringar av centrala delar i förslaget om den sociala klimatfonden (tidsplan, berörda sektorer osv.).
- Bilagorna med förteckningen över gemensamma indikatorer och mallen för de sociala klimatplanerna saknas i förslaget, vilket begränsar yttrandets omfattning.

# Allmänna iakttagelser

## Allmänna kommentarer: viktiga punkter

Vi konstaterar följande om förslaget:

- Dess syfte är att hantera investeringsgapet och de sociala konsekvenserna av den förväntade prisökningen på energi och bränsle.
- Det medför osäkerhet när det gäller inkomster och tillräcklig finansiering.
- Det ökar risken för dubbelfinansiering och överlappningar med andra offentliga fonder.
- Det lades fram utan specifik konsekvensbedömning.
- Det kan öka den administrativa bördan i samband med förvaltnings-, rapporterings- och revisionskrav.

**05** Syftet med den sociala klimatfonden är att minska investeringsgapet för omställning mot klimatneutralitet genom att hantera de sociala konsekvenserna av ökande energikostnader till följd av EU:s nya koldioxidmarknad för utsläpp från byggnader och vägtransporter.

**06** Fonden ska finansieras genom auktionering av utsläppsrätter inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem<sup>7</sup>. Men översynen av utsläppshandelssystemet i syfte att inkludera utsläpp från vägtransporter och byggnader har ännu inte slutförts. Det är oklart när inkomsterna kommer att bli tillgängliga och om de kommer att stå i proportion till fondens ambitiösa mål och motsvarande investeringsbehov.

**07** I förslaget föreslås ytterligare finansiering för energieffektivitet och utfasning av fossila bränslen inom transportsektorn utöver de olika andra EU-fonder som finns, såsom [moderniseringsfonden](#), [Fonden för en rättvis omställning](#), [europeiska struktur- och investeringsfonderna](#), [faciliteten för återhämtning och resiliens](#) eller [InvestEU](#) samt nationell eller regional finansiering. Det är viktigt att medlemsstaterna tar itu med samordningen och komplementariteten mellan de olika finansieringskällorna samt risken för dubbelfinansiering<sup>8</sup>. Vi kunde inte se att kommissionen har gjort en övergripande analys av vad dessa fonder har åstadkommit hittills eller av vad som fortfarande krävs för att uppnå EU:s klimatmål. Med en sådan analys hade inriktningen för och förvaltningen av fonden blivit bättre.

---

<sup>7</sup> Artikel 9 i förslaget.

<sup>8</sup> [Yttrande 06/2020](#) över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens.

**08** Kommissionen har inte gjort någon specifik konsekvensbedömning inför förslaget. I stället använde den konsekvensbedömningen från 2020 – ”Höjning av Europas klimatambition för 2030”<sup>9</sup>. Fondens beräknade anslag på 59 miljarder euro för perioden 2027–2032<sup>10</sup> baserades på den konsekvensbedömning av utsläppshandelssystemet<sup>11</sup> som slutfördes i juli 2021. I dessa konsekvensbedömningar kunde man inte ta hänsyn till Ukrainakrigets betydande inverkan på energimarknaden, vilket väcker frågor om huruvida de är lämpliga och tillräckliga som grund för förslaget.

**09** Det är oklart vilka de potentiella fördelarna är med ett särskilt instrument som den sociala klimatfonden, och ökningen av antalet instrument som finansierar samma typer av projekt kommer att göra EU-finansieringen mer komplex. De nya medel som fonden ska tillhandahålla kommer sannolikt att öka trycket på medlemsstaternas förmåga att använda dem, och många medlemsstater dras redan med förseningar när det gäller att utnyttja EU-medel. Detta skulle kunna leda till att för lite uppmärksamhet ägnas åt prestation och valuta för pengarna<sup>12</sup>. Det nya regelverket och det programplaneringsarbete som följer därav kommer sannolikt också att öka medlemsstaternas administrativa arbetsbörda med bland annat ytterligare förfaranden för rapportering, övervakning, revision och beviljande av ansvarsfrihet.

---

<sup>9</sup> COM(2020) 562 final.

<sup>10</sup> Kommissionen föreslog inledningsvis 72,2 miljarder euro för perioden 2025–2032.

<sup>11</sup> SWD(2021) 602 final.

<sup>12</sup> *Särskild rapport 17/2018 Kommissionens och medlemsstaternas åtgärder under de sista åren av programperioden 2007–2013 rådde bot på det låga anslagsutnyttjandet men var inte tillräckligt resultatriktade.*

# Särskilda kommentarer

## Sociala klimatplaner

### Sociala klimatplaner: viktiga punkter

I linje med våra tidigare granskningsiakttagelser om faciliteten för återhämtning och resiliens bör förslaget

- säkerställa samstämmighet och komplementaritet med andra nationella planer,
- förtydliga vad som krävs för att delmål och mål ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt,
- ange tydliga delmål och mål samt förfaranden för innehållna betalningar,
- säkerställa att betalningar är kopplade till kostnaderna för att uppnå delmål och mål.

**10** De sociala klimatplanerna (nedan kallade *planerna*) kommer att ligga till grund för utbetalningen av ekonomiskt bidrag från fonden. Planerna anger vilka **åtgärder och investeringar** som finns tillgängliga för hushåll, mikroföretag och transportanvändare som påverkas av att växthusgasutsläpp från byggnader och transporter inkluderas i utsläppshandelssystemet. Det hade varit bra att klargöra skillnaden mellan ”åtgärder” och ”investeringar”, vilket inte görs i förslaget. Dessutom har definitionen av ”energifattigdom” inte fastställts ännu<sup>13</sup>, även om termen används genomgående i förslaget.

**11** De sociala klimatplanerna ska vara förenliga med och **komplettera** andra nationella strategiska planer och program, såsom nationella energi- och klimatplaner, planer för återhämtning och resiliens, operativa program inom sammanhållningspolitiken, territoriella planer för en rättvis omställning och strategiska planer för den gemensamma jordbrukspolitiken. Dessa planer kan också behöva uppdateras i linje med de sociala klimatplanerna. Detta medför en betydligt ökad administrativ börda för de nationella myndigheterna. I förslaget anges ingen tidsfrist för när medlemsstaterna ska ha lämnat in sina sociala klimatplaner.

**12** Stöd från fonden ska inte ersätta återkommande **nationella budgetutgifter**<sup>14</sup>. Det är ingen ny företeelse att medlemsstater tillhandahåller inkomststöd till

<sup>13</sup> Se förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet (omarbetning), [COM\(2021\) 558 final](#).

<sup>14</sup> Artikel 12 i förslaget.

låginkomsthushåll, till exempel genom att subventionera deras uppvärmnings- och elkostnader. Det direkta inkomststöd som tillhandahålls genom fonden skulle kunna användas för samma typ av kostnader, vilket medför en risk för att det ersätter befintliga nationella utgifter. Förslaget bör innehålla ett förtydligande av begreppet återkommande nationella budgetutgifter, så att dubbelfinansiering och överlappningar undviks.

**13** I förslaget anges att kommissionen ska göra utbetalningar till medlemsstaterna om de har uppnått **delmålen och målen** i de sociala klimatplanerna på ett tillfredsställande sätt<sup>15</sup>. Vad som avses med ett "tillfredsställande sätt" framgår inte av förslaget, vilket ger kommissionen stort tolkningsutrymme. För att garantera öppenhet och likabehandling bör de viktigaste principerna för att bedöma vad som är ett "tillfredsställande sätt" förklaras närmare.

**14** De övergripande arrangemangen för utbetalning av medel baserat på uppnådda delmål och mål liknar dem som används för faciliteten för återhämtning och resiliens<sup>16</sup>. Därför kan några av våra tidigare granskningsiakttagelser om delmålen och målen för faciliteten för återhämtning och resiliens vara av betydelse även för den sociala klimatfonden, nämligen följande:

- Vissa delmål och mål var otydliga, vilket ökade risken för felaktiga utbetalningar. Därför betonade vi vikten av att delmål och mål definieras på lämpligt sätt och omfattar alla viktiga steg i genomförandet<sup>17</sup>.
- Det belopp som betalades ut i en viss delbetalning baserades inte nödvändigtvis på de beräknade kostnaderna för att uppnå de delmål och mål som ingick i betalningsansökan, utan snarare på resultatet av förhandlingarna med den berörda medlemsstaten<sup>18</sup>. Det framgick inte tydligt hur kommissionen och medlemsstaterna skulle fastställa beloppen för delbetalningar om delmålen och

---

<sup>15</sup> Artikel 19 i förslaget.

<sup>16</sup> Artikel 5 i förslaget och artiklarna 2 och 4 i [förordning \(EU\) 2021/241](#) om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

<sup>17</sup> [Särskild rapport 21/2022 Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår.](#)

<sup>18</sup> [Särskild rapport 21/2022 Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår.](#)



målen endast var delvis uppnådda. Därför rekommenderade vi kommissionen att utveckla en tydlig metod för att fastställa hur stort belopp som ska hållas inne<sup>19</sup>

- Delmål och mål var outputinriktade eller inkluderade inputindikatorer som i allmänhet hänvisade till användning av ett visst belopp. Om man undviker effektindikatorer och fokuserar på outputindikatorer samt även tar med inputindikatorer för delmål och mål begränsar man avsevärt den flexibilitet som krävs under genomförandet liksom möjligheten att mäta fondens prestation och effekt.

## Stödberättigande finansiering

### Stödberättigande finansiering: viktiga punkter

- Direktstöd kan försena energiomställningen, bättre målinriktning behövs.
- Överföringar från program med delad förvaltning kan eventuellt undergräva fastställda skyddsåtgärder.

**15** Att öka **energieffektiviteten** är en viktig åtgärd som ska finansieras genom de sociala klimatplanerna. Det finns vissa hinder när det gäller investeringar i energieffektivitet, såsom olika incitament för fastighetsägare respektive hyresgäster, höga startkostnader och ofta långa återbetalningsperioder. Vi anser att våra tidigare granskningsiakttagelser om energieffektivitetsprojekt kan vara av betydelse för fonden (se [figur 2](#)).

---

<sup>19</sup> Kapitel 10 i årsrapporten om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2021.

**Figur 2 – Granskningsiakttagelser om energieffektivitet**



*Källa: Särskild rapport 11/2020 Energieffektivitet i byggnader: inriktningen på kostnadseffektivitet är ännu inte tillräckligt tydlig och särskild rapport 02/2022 Energieffektivitet i företag: vissa energibesparingar men brister i planeringen och i valet av projekt.*

*Ikoner: Denna figur har tagits fram med hjälp av resurser från Flaticon.com. © Freepik Company S.L. Med ensamrätt.*

**16** När det gäller **utsläppsfri och utsläppsnål rörlighet** betonade vi i vår rapport om EU:s stöd för infrastruktur för laddning av elfordon behovet av harmoniserade betalningssystem, tillräcklig användarinformation om tillgängligheten i realtid och faktureringsunderlag för laddningsstationerna samt rättvis tillgång för alla elfordonsanvändare. Vi noterade också att det inte fanns något villkor om att laddningsstationerna måste vara i bruk under en viss minimiperiod för att finansieras<sup>20</sup>. Projekt för rörlighet i städer baserades inte alltid på sunda strategier för rörlighet i städer, och det saknades ofta samordning med angränsande kommuner<sup>21</sup>. Om man åtgärdade dessa problem skulle finansieringen bli mer ändamålsenlig.

**17** Medlemsstaterna får finansiera **tillfälligt direkt inkomststöd**, begränsat till den direkta påverkan till följd av utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter, på upp till 35 % av de beräknade totala kostnaderna för deras planer. Direktstödet måste beräknas på lämpligt sätt och vara väl riktat till de mest utsatta människorna, som drabbas oproportionerligt hårt av de ökade bränsle- och energipriserna, och tillhandahållas tillfälligt samtidigt som investeringsåtgärder vidtas för att minska de tillhörande kostnaderna. Men sådant stöd skulle kunna hjälpa utsatta hushåll att klara

<sup>20</sup> Särskild rapport 05/2021 *Infrastruktur för laddning av elfordon: laddningsstationerna har blivit fler, men den ojämna utbyggnaden gör det svårt att resa i EU.*

<sup>21</sup> Särskild rapport 06/2020 *Hållbar rörlighet i EU:s städer: inga större förbättringar är möjliga utan medlemsstaternas engagemang.*

av de högre kostnaderna för att driva kol- eller gasbaserade värmesystem och köra bilar med förbränningsmotorer. Effekten skulle därför kunna bli att energiomställningen skjuts upp för dessa hushåll och att de fortsatt är beroende av fossila bränslen. Vi anser att stödet bör inriktas mer på åtgärder som rör energieffektivitet eller miljöanpassning av transporter för att fondens mål ska uppnås, eftersom direktstöd i viss utsträckning kan påverka efterlevnaden av principen om att inte orsaka betydande skada och eventuellt inte överensstämmer med den ”varaktig[a] påverkan” som anges i artikel 15 i förslaget.

**18** I artikel 10 föreskrivs möjligheten att **överföra medel från och till programmen med delad förvaltning**<sup>22</sup>. När det gäller detta föreskrivs följande i förslaget:

- o Medlemsstaterna får begära en överföring av en del av fondens finansiella anslag (upp till 15 %) till fonder inom ramen för delad förvaltning. Sådana program erbjuder ytterligare skyddsåtgärder, och nationella myndigheter har lång erfarenhet av att genomföra dem.
- o Medel får också överföras från program med delad förvaltning till fonden. Gränsen för dessa överföringar fastställs i förordningen om gemensamma bestämmelser<sup>23</sup>. Vi har tidigare påpekat att sådana överföringar kan innebära att tillgången till finansiering för andra sammanhållnings- och landsbygdsutvecklingsmål minskar<sup>24</sup> och att de kan påverka de primära strategiska målen för dessa program. Vi har även noterat att möjligheten till överföringar kan leda till att medel flyttas till program som bedöms ha färre villkor eller vara kostnadsmässigt fördelaktigare<sup>25</sup>. Framför allt skulle överföringen av medel kunna försvaga de skyddsåtgärder som är inbyggda i operativa program med delad förvaltning eller göra det möjligt att undvika den obligatoriska

---

<sup>22</sup> Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2021/1060](#) av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

<sup>23</sup> Artikel 26 i [förordning \(EU\) 2021/1060](#) om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden.

<sup>24</sup> [Yttrande 04/2022](#) – REPowerEU.

<sup>25</sup> Kapitel 2 i [årsrapporten om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2020](#).

medfinansiering som annars krävs från medlemsstaterna<sup>26</sup>. Därför anser vi att det i förslaget bör införas särskilda villkor för sådana överföringar av medel.

**19** Förslaget föreskriver **stöd till offentliga och privata enheter** som utvecklar och tillhandahåller energieffektivitetslösningar och utsläppsfria och utsläppssnåla mobilitetstjänster till överkomliga priser. Medlemsstaterna ska föreskriva skyddsåtgärder för att säkerställa att hela förmånen överförs till hushåll, mikroföretag och transportanvändare. Vi noterar att inga exempel på sådana skyddsåtgärder nämns i förslaget, till exempel ett tak för hur mycket medel som ska tillgängliggöras för denna typ av stöd.

## Finansiering av fonden

### Finansiering av fonden: viktiga punkter

- Det kommer sannolikt att behövas fler utsläppsrätter utöver de nuvarande 200 miljoner utsläppsrätterna.
- Prisvolatilitet och osäkerhet om tillgängliga inkomster kan utgöra finansieringsrisker.
- Det förklaras inte varför formeln för beräkning av anslag även baseras på befolkningen i landsbygdsområden.

**20** Finansieringen av fonden på högst 59 miljarder euro för perioden 2027–2032 ska täckas av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål<sup>27</sup>. Inkomsterna ska genereras genom auktionering av utsläppsrätter inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem. I förslaget om översyn av EU:s utsläppshandelssystem<sup>28</sup> anges två typer av utsläppsrätter som ska göras tillgängliga för fonden:

- 50 miljoner utsläppsrätter som auktioneras ut från stationära anläggningar (kraftverk och industrianläggningar). Dessa inkomster är inte kopplade till

<sup>26</sup> Yttrande 06/2020 över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens.

<sup>27</sup> Artikel 9 i förslaget. Externa inkomster avsatta för särskilda ändamål används för att finansiera särskilda utgiftsposter enligt definitionen i artikel 21 i budgetförordningen. Europaparlamentet deltar inte i beslutsprocessen när det gäller inkomster avsatta för särskilda ändamål.

<sup>28</sup> Rådets allmänna riktlinje av den 30 juni 2022, interinstitutionellt ärende: 2021/0211 (COD) 10796/22.

byggnader eller vägtransporter och kommer därför inte att påverka energiprisökningarna inom byggnads- eller vägtransportsektorerna.

- o 150 miljoner utsläppsrätter som ursprungligen auktionerats ut från utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter, plus ett obestämt antal utsläppsrätter som auktioneras ut inom dessa två sektorer för att generera intäkter upp till de 59 miljarder euro som krävs.

**21** För att generera 59 miljarder euro måste de 200 miljoner utsläppsrätterna auktioneras till priset 295 euro styck. I november 2022 låg dock priset per utsläppsrätt i auktionsplattformen på i genomsnitt cirka 80 euro<sup>29</sup>. Kommissionen utgick från antagandet att priset på varje utsläppsrätt var 45 euro (i 2020 års priser), vilket skulle ge 9 miljarder euro i inkomster från de 200 miljoner utsläppsrätter som anges ovan. För att generera inkomster på 59 miljarder euro kommer kommissionen med största sannolikhet att behöva auktionera ut betydligt fler utsläppsrätter för byggnader och vägtransporter.

**22** Kommissionen har föreslagit att 25 % av intäkterna från utsläppshandelssystemet ska bli nya egna medel<sup>30</sup> och bland annat användas till att betala tillbaka NextGenerationEU-bidrag eller minska andelen av medlemsstaternas BNI-baserade bidrag i finansieringen av EU:s årliga budget<sup>31</sup>. Kommissionen uppskattade att 25 % av de inkomster från utsläppshandelssystemet som inkluderingen av byggnader och vägtransporter skulle generera skulle räcka för att tillgodose fondens finansieringsbehov<sup>32</sup>. Utsläppshandelssystemet har använts sedan 2005 och priserna på utsläppsrätter har fluktuerat avsevärt (mellan 5 och 55 euro under perioden 2005–2021)<sup>33</sup>, vilket gör att det är en relativt instabil inkomstkälla för EU.

---

<sup>29</sup> <https://www.eex.com/en/market-data/environmental-markets/eua-primary-auction-spot-download>

<sup>30</sup> Förslag till rådets beslut (COM(2021) 570) om ändring av beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel, 22.12.2021.

<sup>31</sup> Interinstitutionellt avtal om budgetdisciplin, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.

<sup>32</sup> Förslag till ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och förordning (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).

<sup>33</sup> Rapport om den europeiska koldioxidmarknaden (COM(2021) 962): Auktionspriser för allmänna utsläppsrätter, januari 2013–30 juni 2021.

**23** När de sociala klimatplanerna har godkänts kommer kommissionen att underteckna rättsliga åtaganden med medlemsstaterna om att betala upp till det högsta anslaget till dess att fonden löper ut. I förslaget föreskrivs att kommissionen ska ha möjlighet att **minska betalningarna proportionellt** om de inkomster som är avsatta för fonden under ett givet år inte är tillräckliga samt att betala resterande belopp när intäkter blir tillgängliga<sup>34</sup>.

**24** I formeln för beräkning av anslag till medlemsstaterna beaktas befolkningsmängd, inklusive andelen landsbygdsområden, fattigdomsnivåer, koldioxidutsläpp från hushållens bränsleförbränning och BNI per capita. Dessa kriterier är förenliga med fondens mål. I förslaget anges dock inte varför befolkningen i landsbygdsområden viktas högre i beräkningsformeln.

## Kontroll- och prestationsram

### Kontroll- och prestationsram: viktiga punkter

- Kommissionens bedömning av planerna måste dokumenteras ordentligt.
- Det behövs fler bestämmelser om efterlevnaden av EU-lagstiftning och nationell lagstiftning.
- Fall av misstänkta bedrägerier måste rapporteras på nationell nivå och EU-nivå.
- De gemensamma indikatorerna ska vara relevanta, accepterade, trovärdiga, enkla och stabila.

**25** Vi välkomnar att förslaget uttryckligen tillåter kommissionen, Olaf, Europeiska revisionsrätten och, i förekommande fall, Eppo att utöva sina rättigheter till tillgång, revision och utredningar.

---

<sup>34</sup> Artiklarna 19.9 och 18 i förslaget.

**26** I artikel 15 anges kriterier för **kommissionens bedömning** av de nationella sociala klimatplanerna, vilka är utformade på samma sätt som planerna för återhämtning och resiliens. När det gäller planerna för återhämtning och resiliens konstaterade vi i en tidigare revision att dokumentationskedjan i allmänhet var fragmenterad och att analyserna var uppdelade på flera av kommissionens arbetsdokument för olika delar av dem. Vi konstaterade också att kommissionen hade tillämpat en kvalitativ bedömning av varje återhämtnings- och resiliensplan i förhållande till normerna i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och inte en jämförande bedömning<sup>35</sup>. I artikel 4.3 i förslaget hänvisas uttryckligen till identifiering av bästa praxis i medlemsstaterna.

**27** Medlemsstaterna ska i sina förvaltningsförklaringar försäkra sig om att anslagen har förvaltats i enlighet med alla tillämpliga regler, särskilt regler för undvikande av intressekonflikter och förebyggande av bedrägerier, korruption och dubbelfinansiering<sup>36</sup>. Kommissionen har dock ingen direkt skyldighet att kontrollera om medlemsstaternas kontrollsystem ger den säkerhet som krävs. Detta medför en risk för brister i säkerheten och ansvarsskyldigheten och, i slutändan, i skyddet av unionens ekonomiska intressen. Vi anser därför att man i förslaget bör klargöra och stärka kommissionens ansvar för att nationella regler och EU-regler efterlevs.

**28** Vi har tidigare rapporterat fall av bristande efterlevnad av EU-regler och nationella regler såsom regler för upphandling, statligt stöd och stödberättigande. Med tanke på omfattningen av fondens kontrollram och det begränsade ansvar som kommissionen tilldelats kan det därför finnas begränsad kontrollerad information på EU-nivå om huruvida medlemsstaternas system är tillräckliga och täcker den betydande risken för **bristande efterlevnad av EU-regler och nationella regler**.

**29** Enligt artikel 20.5 i förslaget är kommissionens ansvar begränsat till bedrägeri, korruption, intressekonflikter och åsidosättande av skyldigheter som följer av finansieringsöverenskommelsen. Framför allt innehåller förslaget mer detaljerade uppgifter om **bedrägeribekämpningsåtgärder** än förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens, även om det är oklart hur och på vilken nivå (nationell nivå och/eller EU-nivå) fall av misstänkta bedrägerier ska rapporteras.

---

<sup>35</sup> Särskild rapport 21/2022 *Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår.*

<sup>36</sup> Artikel 20 i och bilaga III till förslaget.

**30** Vi tycker att det är positivt att medlemsstaterna åläggs att samla in, registrera och lagra uppgifter om slutmottagare, entreprenörer och underleverantörer i ett elektroniskt system<sup>37</sup>. Med aktuell information om det stödbelopp som slutmottagarna tar emot blir det också lättare att övervaka utnyttjandet av medel. Men eftersom det bara krävs uppgifter om underleverantörer på den första nivån i underleverantörsledet som erhåller mer än 50 000 euro kommer vissa underleverantörer inte att rapporteras. Vi noterar också att det inte finns någon tidsgräns för att offentliggöra denna information.

**31** Enligt artikel 20 ska medlemsstaterna inrätta ett ändamålsenligt och effektivt system för intern kontroll utifrån de nyckelkrav som anges i bilaga III till förslaget. Vi anser att medlemsstaterna också ska vara skyldiga att utföra förvaltningskontroller och revisioner för att säkerställa att medlen har använts i enlighet med relevant EU-lagstiftning och nationell lagstiftning. Kommissionens bedömning av om medlemsstaternas kontrollsystem är tillräckliga beskrivs mycket allmänt i förslaget, som till skillnad från förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens inte kräver att kommissionen tillämpar ett betygssystem<sup>38</sup>.

**32** Vi välkomnar bestämmelserna om **övervakning och utvärdering** av fonden. Men bilagan med de gemensamma indikatorerna saknas i förslaget. Vi har tidigare noterat att övervakningsramen för energieffektivitet inte gjorde det möjligt för kommissionen att bedöma i vilken utsträckning EU:s budget har bidragit till EU:s energieffektivitetsmål<sup>39</sup>. Denna typ av indikatorer bör motsvara fondens mål och vara anpassade för att mäta dess prestation. De bör så långt det är möjligt vara relevanta, accepterade, trovärdiga, enkla och stabila (Racer-kriterierna)<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Artikel 20 i förslaget.

<sup>38</sup> Bilaga II till [förslaget om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens](#). Exempel på en betygsskala är i stor/medelstor/liten utsträckning, hög/medelhög/låg förväntad inverkan, bidrar effektivt/delvis/inte, och lämpliga/minimala/otillräckliga arrangemang.

<sup>39</sup> [Särskild rapport 11/2020 Energieffektivitet i byggnader: inriktningen på kostnadseffektivitet är ännu inte tillräckligt tydlig](#) och [särskild rapport 02/2022 Energieffektivitet i företag: vissa energibesparingar men brister i planeringen och i valet av projekt](#).

<sup>40</sup> [Yttrande 06/2020](#) över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens.



## Avslutande kommentarer

**33** Den sociala klimatfonden föreslogs av kommissionen i juli 2021 och ändrades av rådet i juni 2022. Den inrättas för att hantera de sociala konsekvenserna av stigande energipriser till följd av inrättandet av EU:s nya utsläppshandelssystem för byggnads- och vägtransportsektorerna. Fonden kan bli viktig för att EU ska uppnå klimatneutralitet senast 2050.

**34** Auktioneringen av utsläppsrätter från byggnads- och vägtransportsektorerna ska ge finansiering till fonden på upp till 59 miljarder euro för 2027–2032. Prisvolatiliteten på utsläppsrätter inom EU:s utsläppshandelssystem och osäkerheten om tillgängliga inkomster kan utgöra finansieringsrisker. Eftersom kommissionen ännu inte har antagit förfaranden för förvaltning av de föreslagna nya egna medlen eller för beräkning, fastställande och uppbörd av inkomster, är det oklart när intäkterna kommer att finnas tillgängliga och om de kommer att stå i proportion till fondens ambitiösa mål och motsvarande investeringsbehov. Det faktum att det inte har gjorts någon specifik konsekvensbedömning inför förslaget gör det hela mer problematiskt.

**35** Förslaget bygger på grundläggande inslag i faciliteten för återhämtning och resiliens, såsom nationella planer, utbetalningar som är beroende av att delmål och mål uppfylls på ett tillfredsställande sätt, additionalitet och komplementaritet med andra EU-fonder och nationella fonder samt efterlevnad av principen om att inte orsaka betydande skada. Men liksom när det gäller faciliteten för återhämtning och resiliens kommer kommissionen främst att bedöma sannolikheten för att de gröna målen uppnås när den bedömer själva planerna, och i mindre utsträckning när den bedömer betalningsansökningar.

**36** I detta sammanhang vill vi betona vikten av att dra nytta av lärdomarna från genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens när det gäller ytterligare förfaranden och beslut om den sociala klimatfonden. Framför allt anser vi att vissa brister som vi tidigare har lyft fram för faciliteten för återhämtning och resiliens gäller även för fonden:

- Risken för dubbelfinansiering och mål som överlappar med andra offentliga instrument och fonder.
- För lite uppmärksamhet ägnas åt prestation och valuta för pengarna på grund av ökad komplexitet och administrativ börda.
- Potentiellt svag koppling mellan betalningar och fondens delmål och mål.

- Brister i säkerheten och ansvarsskyldigheten när det gäller skyddet av EU:s ekonomiska intressen.
- Indikatorer, delmål och mål bedömer inte prestation på ett ändamålsenligt sätt.

Detta yttrande antogs av revisionsrätten vid dess sammanträde i Luxemburg den 15 december 2022.

*För revisionsrätten*



Tony Murphy  
*ordförande*