

Särskild rapport

Utnyttjandet av medel från faciliteten för återhämtning och resiliens

Det görs framsteg, men de är försenade, och det finns fortfarande risk för att åtgärder inte slutförs och att facilitetens mål därför inte uppnås



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

	Punkt
Sammanfattning	I–XI
Inledning	01–09
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	10–16
Iakttagelser	17–90
Förfinansieringen påskyndade inledningsvis utbetalningen av medel, men utnyttjandet av faciliteten är försenat, och medlen har inte alltid nått slutmottagarna	17–56
Förfinansieringen påskyndade inledningsvis utbetalningen av medel	18–20
Utnyttjandet av medel från faciliteten fortskrider men är i regel försenat	21–27
Flera faktorer bidrar till förseningarna	28–52
Utbetalda medel har ännu inte nödvändigtvis nått slutmottagarna, och termen ”slutmottagare” används inte alltid konsekvent	53–56
Kommissionen och medlemsstaterna vidtog åtgärder för att underlätta utnyttjandet, men det är för tidigt att bedöma om de har haft en positiv effekt	57–75
Alla medlemsstater i urvalet begärde ändringar av sina planer för återhämtning och resiliens, men det återstår att se vilken effekt ändringarna får på utnyttjandet	59–63
Kommissionen gav vägledning om de särskilda reglerna för att genomföra planerna för återhämtning och resiliens, men vägledningen ger fortfarande utrymme för tolkning	64–68
Medlemsstaterna i vårt urval vidtog åtgärder för att öka sin administrativa kapacitet men har fortfarande personalbrist	69–70
Medlemsstaterna och kommissionen inrättar system för att övervaka framstegen i genomförandet, men förseningar följs inte upp systematiskt	71–75

Utformningen av faciliteten medför risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder senast den 31 augusti 2026	76–90
De utestående delmålen och målen antal och karaktär medför risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder	77–85
Utbetalningarna speglar inte nödvändigtvis antalet delmål och mål som ingår i dem eller delmålen och målen betydelse	86–90
Slutsatser och rekommendationer	91–99
Bilagor	
Bilaga I – Huvudsaklig information om revisionsrättens enkäter till medlemsstaterna	
Bilaga II – Förfarandesteg och tidsåtgång (dagar) för att genomföra dem	
Bilaga III – Funktioner hos nationella it-övervakningssystem för att spåra utnyttjandet av medel från faciliteten på nationell nivå	
Bilaga IV – Andel av reformerna och investeringarna som ska slutföras per år och medlemsstat	
Förkortningar	
Ordförklaringar	
Kommissionens svar	
Tidslinje	
Vi som arbetat med revisionen	

Sammanfattning

I I februari 2021 inrättade EU faciliteten för återhämtning och resiliens på 723,8 miljarder euro i syfte att lindra pandemins ekonomiska konsekvenser, där ett snabbt utnyttjande av medel var av väsentlig betydelse, och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Faciliteten för återhämtning och resiliens genomförs genom direkt förvaltning av kommissionen, och medlemsstaterna, som mottagare och låntagare av medel, måste se till att åtgärder inom ramen för faciliteten genomförs i enlighet med relevant lagstiftning i EU och medlemsstaterna.

II Vi tog med denna revision i vårt årliga arbetsprogram på grund av storleken på de belopp som faciliteten omfattar och dess ovanliga finansieringsmodell. Vi granskade facilitetens utformning och genomförande för att bedöma huruvida

- o medel från faciliteten hade betalats ut som planerat,
- o de åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen vidtagit har säkerställt att medel utnyttjats som planerat,
- o det finns inneboende risker vad gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder under den andra halvan av facilitetens genomförande.

III Vi drar slutsatsen att det görs framsteg i utnyttjandet av facilitetens medel, men med vissa förseningar, och att det finns risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder under den andra halvan av facilitetens genomförande.

IV Den förfinansiering på upp till 13 % som anges i lagstiftningen innebar att mer medel kunde betalas ut snabbt i början av facilitetens löptid, men utnyttjandet försenades av flera skäl. Vid utgången av 2023 hade kommissionen betalat ut omkring 213 miljarder euro totalt, inbegripet 56,5 miljarder euro i förfinansiering. Vid utgången av 2023 hade medlemsstaterna begärt totalt 228 miljarder euro av de 273 miljarder euro som man räknade med skulle ha begärts med hänsyn till deras operativa överenskommelser. Sju medlemsstater hade vid utgången av 2023 dock inte erhållit några medel från faciliteten eftersom de inte hade uppnått sina delmål och mål på ett tillfredsställande sätt.

V Skälen till förseningar varierar bland medlemsstaterna, men till de vanligaste hör förändrade yttre omständigheter (till exempel inflation eller försörjningsbrist), underskattning av den tid det tar att genomföra åtgärder, osäkerhet kring specifika regler för hur faciliteten ska genomföras (till exempel principen om att inte orsaka betydande skada) och utmaningar när det gäller medlemsstaters administrativa kapacitet.

VI I oktober 2023 hade omkring hälften av de medel som erhållits betalats ut till slutmottagare. Men alla medlemsstater lämnade inte fullständig och konsekvent information om var medlen från faciliteten för tillfället befann sig. Dessutom ger definitionen av "slutmottagare" utrymme för tolkning.

VII Både kommissionen och medlemsstaterna vidtog åtgärder för att komma till rätta med förseningarna, men det är för tidigt att bedöma om de har haft en positiv effekt. Till exempel föreslog medlemsstaterna ändringar av sina ursprungliga planer för återhämtning och resiliens, och kommissionen gav vägledning och stöd för att underlätta genomförandet av faciliteten. Det återstår dock att se vilken effekt ändringarna av planerna för återhämtning och resiliens får, och vissa medlemsstater anser att delar av vägledningen ger utrymme för tolkning eller är svåra att tillämpa på grund av att själva vägledningen är komplex och ny.

VIII Medlemsstaterna vidtog också åtgärder för att öka sin administrativa kapacitet, men utmaningar kvarstår när det gäller att rekrytera nödvändig personal. Såväl kommissionen som medlemsstaterna har inrättat it-system för att övervaka framstegen i genomförandet, men de nationella systemen i två av medlemsstaterna i vårt urval innehöll inte tillräckligt med information för att förseningar skulle kunna identifieras i god tid. Och även om kommissionen övervakade framsteg genom regelbunden kontakt med medlemsstaterna, bad den inte systematiskt om information om de åtgärder som vidtagits för att åtgärda förseningar som rapporterats av medlemsstaterna, trots att kommissionen genomför faciliteten för återhämtning och resiliens genom direkt förvaltning och bär det yttersta ansvaret.

IX Vi anser att det finns risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder under den andra halvan av facilitetens genomförande. Närmare bestämt återstår ett betydande antal delmål och mål att uppfylla, och det kan bli svårare att uppnå dem. Dessutom kommer övergången från reformer till investeringar sannolikt att öka risken för förseningar ytterligare.

X Vi konstaterade vidare att utbetalningarna av medel från faciliteten till medlemsstater inte nödvändigtvis speglar delmålen och målen antal och betydelse. Dessutom skiljer sig förhållandet åt mellan medlemsstaterna, mellan belopp som erhållits inom ramen för faciliteten och uppnåendet av delmål och mål. Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens medger inte återvinning av belopp som rör redan uppnådda delmål och mål om åtgärder inte slutförs. Det innebär en risk eftersom det kan leda till att finansiering betalas ut från faciliteten utan att medlemsstater har slutfört motsvarande åtgärder.

XI Utifrån dessa iakttagelser rekommenderar vi att kommissionen

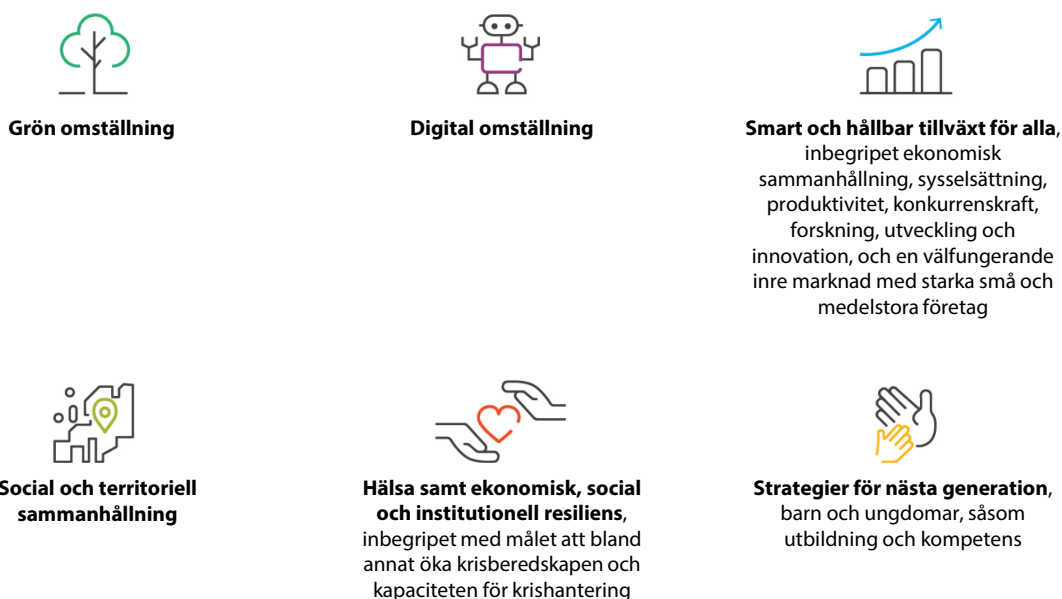
- ser till att definitionen av "slutmottagare" tillämpas enhetligt,
- ger medlemsstaterna ytterligare vägledning och stöd,
- övervakar och minskar risken för att åtgärder inte slutförs och de ekonomiska konsekvenserna av det,
- stärker utformningen, vad beträffar utnyttjandet, av framtida instrument som baseras på finansiering som inte är kopplad till kostnaderna.

Inledning

01 Med anledning av covid-19-pandemin inrättades återhämtningsfonden NextGenerationEU till ett värde av mer än 800 miljarder euro (i löpande priser). Kärnan i NextGenerationEU utgörs av faciliteten för återhämtning och resiliens¹ som inrättades i februari 2021 och vars totala värde som högst uppgår till 723,8 miljarder euro (i löpande priser).

02 Tillämpningsområdet för faciliteten är enligt förordningen² åtgärder (investeringar eller reformer) inom de sex prioriterade områden eller ”pelare” som visas i [figur 1](#). Faciliteten har finansierat reformer och investeringar i EU-medlemsstaterna från pandemins början i februari 2020 och ska fortsätta att göra det fram till och med augusti 2026³.

Figur 1 – De sex pelarna



Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

¹ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2021/241](#) av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

² Artikel 3 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

³ Exempel på reformer och investeringar som finansieras inom faciliteten finns i bilaga IV i [särskild rapport 21/2022](#) om kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens.

03 Syftet med faciliteten för återhämtning och resiliens är att mildra covid-19-pandemins ekonomiska och sociala konsekvenser, där ett snabbt utnyttjande av medel var av väsentlig betydelse, och göra Europas ekonomier och samhällen mer hållbara, resilienta och bättre rustade för utmaningarna och möjligheterna med den gröna och den digitala omställningen. Dess mål är därför dubbelt: att stärka återhämtningen efter pandemin och öka resiliensen vid framtida kriser.

04 Kommissionen bär det yttersta ansvaret för genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens eftersom den förvaltar faciliteten⁴ direkt, och medlemsstaterna, som mottagare och låntagare av medel, måste se till att åtgärder inom ramen för faciliteten genomförs i enlighet med relevant lagstiftning i EU och medlemsstaterna.

05 Inom faciliteten kan kommissionen tillhandahålla ekonomiskt stöd på upp till **338,0 miljarder euro i bidrag och upp till 385,8 miljarder euro i lån**⁵. Varje medlemsstat är berättigad till ett visst stödbelopp, baserat på en formel ("fördelningsnyckel") för bidrag och ett tak för lån⁶.

⁴ Artikel 8 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

⁵ I dessa belopp ingår inte den ytterligare REPowerEU-finansieringen.

⁶ Artiklarna 11 och 14.5 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

06 För att kunna dra nytta av stödet måste medlemsstaterna lämna in **planer för återhämtning och resiliens** som bedömdes av kommissionen och därefter godkändes av rådet genom **rådets genomförandebeslut**⁷. Med varje medlemsstat ingick kommissionen därefter **operativa överenskommelser** med närmare uppgifter om och tekniska aspekter av genomförandet, såsom en preliminär tidsplan för utbetalningen i delbetalningar, ytterligare mellanliggande steg mot uppnåendet av delmålen och målen samt arrangemang för att ge kommissionen tillgång till underliggande uppgifter. I förordningen anges även att en medlemsstat får ändra sin plan för återhämtning och resiliens under följande fyra omständigheter⁸:

1. Om det högsta ekonomiska bidraget uppdateras⁹.
2. Om delmål och mål inte längre kan uppnås på grund av objektiva omständigheter.
3. Om medlemsstaten begär lån.
4. Om medlemsstaten inkluderar sitt REPowerEU-kapitel¹⁰ i sin plan för återhämtning och resiliens, i enlighet med EU:s energiomställningsplan.

Om planen för återhämtning och resiliens ändras, ändras även rådets genomförandebeslut och den operativa överenskommelsen på motsvarande sätt.

07 När det gäller rådets genomförandebeslut som antogs senast den 31 december 2021 kunde medlemsstaterna begära ett förskott i form av **förfinansiering på upp till 13 %** av det totala ekonomiska bidraget och, i förekommande fall, av det totala lånebeloppet¹¹. Förfinansieringen dras därefter av ("regleras") proportionellt från varje efterföljande utbetalning. När det gäller REPowerEU kunde medlemsstaterna få förfinansiering på upp till 20 % av den ytterligare finansiering som begärts under förutsättning att deras REPowerEU-kapitel godkänts.

⁷ Artikel 20 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

⁸ Artikel 21 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

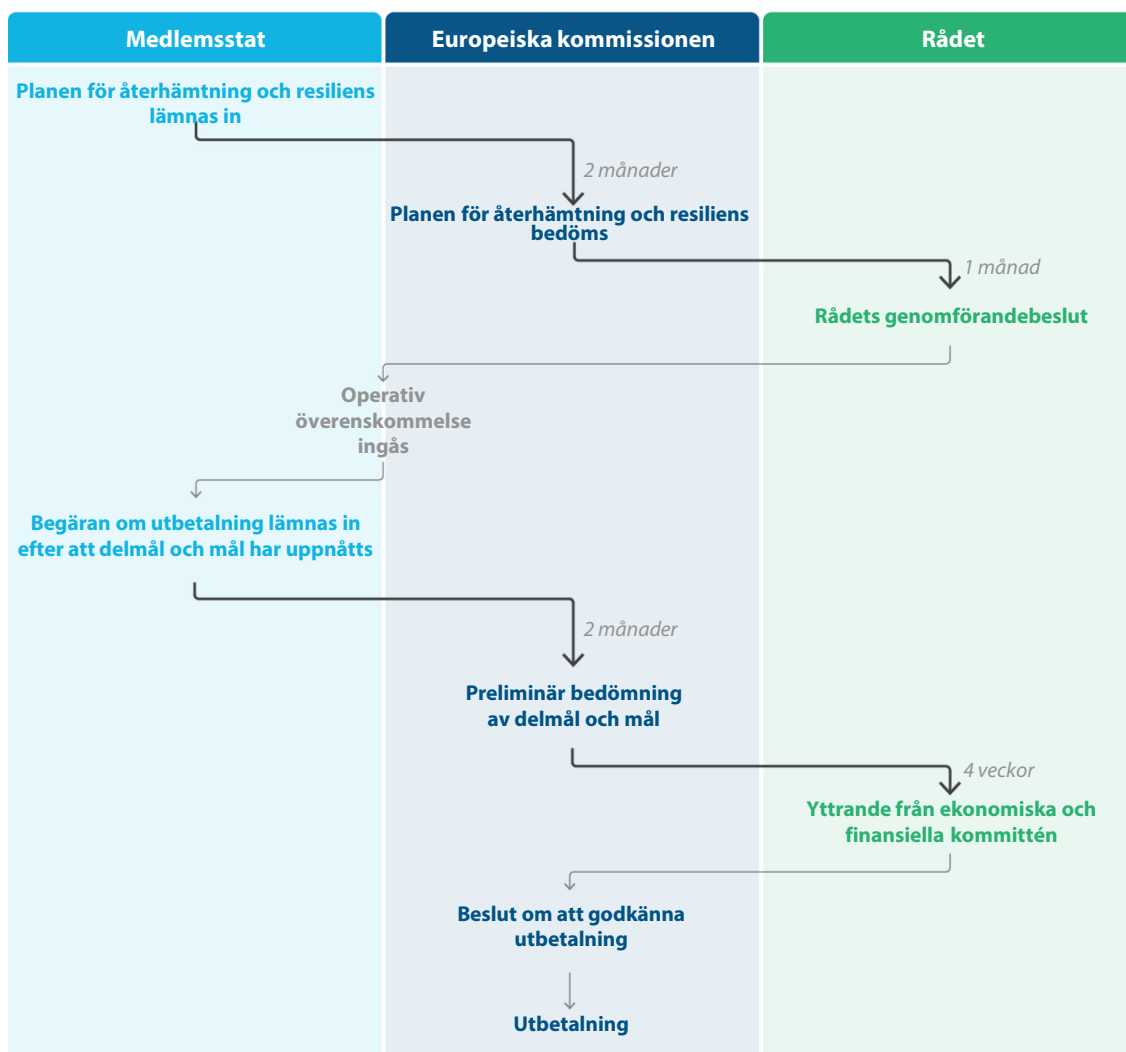
⁹ Not från kommissionen till rådet och Europaparlamentet av den 30 juni 2022: "[RRF: Update of the maximum financial contribution](#)".

¹⁰ Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2023/435](#) om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG.

¹¹ Artikel 13 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

08 Faciliteten för återhämtning och resiliens är ett instrument baserat på ”finansiering som inte är kopplad till kostnaderna”, vilket innebär att alla utbetalningar, med undantag av förfinansiering, bygger på att medlemsstaterna uppnår relevanta delmål och mål. Beloppet för varje betalningsansökan är inte baserat på de beräknade kostnaderna för att uppnå de delmål och mål som ingår i den. **Figur 2** visar vilka steg som krävs för att begära finansiering inom faciliteten.

Figur 2 – Genomförandeprocessen för faciliteten för återhämtning och resiliens



Källa: Revisionsrätten.

09 Medlemsstaterna kan lämna in upp till två **betalningsansökningar** per år när de har uppnått de aktuella delmålen och målen. Kommissionen har därefter två månader på sig att bedöma begäran om utbetalning och kontrollera att de underliggande delmålen och målen har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Efter en positiv bedömning har rådets ekonomiska och finansiella kommitté fyra veckor på sig att yttra sig om bedömningen och kommissionen antar ett beslut genom ett kommittéförfarande (granskningsförfarande) (dvs. med deltagande av en kommitté bestående av företrädare för alla medlemsstater) där utbetalningen av medel godkänns¹².

¹² Artikel 24.2–24.5 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

10 För att faciliteten ska uppnå sitt dubbla mål, återhämtning och resiliens¹³, är det av väsentlig betydelse att medlen utnyttjas i tid. Det bidrar till att man undviker flaskhalsar i genomförandet av åtgärder mot slutet av genomförandeperioden och minskar därmed risken för ineffektiv användning av medel och oriktigheter.

11 I avsaknad av en tydlig definition i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens definierar vi **utnyttjande** som EU-medel som betalas ut av kommissionen till medlemsstater. Inom ramen för faciliteten är det medlemsstaterna som är stödmottagare, och medel betalas ut av kommissionen till en medlemsstat när denna har uppnått delmål och mål på ett tillfredsställande sätt. För att få en helhetsbild tittade vi också på utbetalningarna till slutmottagarna och på förfinansieringarna i denna revision.

12 Vi baserar vår bedömning av **utnyttjande i tid** på huruvida medlemsstaterna lämnade in sina betalningsansökningar i enlighet med den preliminära tidsplan som fastställts i deras operativa överenskommelser. Vi bedömde också om det finns betydande risker för att åtgärder inte slutförs inom facilitetens genomförandeperiod (från februari 2020 fram till och med augusti 2026) och följaktligen för att facilitetens mål på lång sikt inte uppnås.

13 Vi tog med denna revision i vårt årliga arbetsprogram på grund av storleken på de belopp som faciliteten omfattar och dess ovanliga finansieringsmodell. Revisionen gällde perioden från facilitetens införande i februari 2021 fram till slutet av 2023. På så vis kunde vi bedöma läget och framstegen i genomförandet av åtgärderna under den första halvan av facilitetens genomförandeperiod. Vi kunde även identifiera orsakerna till problem och risker för att medlemsstaterna inte utnyttjar medel i tid och, i slutändan, att åtgärder inte slutförs.

14 Vi granskade facilitetens utformning och genomförande för att bedöma huruvida

- o medel från faciliteten hade betalats ut som planerat,

¹³ Artikel 4.1 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

- de åtgärder som medlemsstaterna och kommissionen vidtagit hade säkerställt att medel utnyttjats som planerat,
- det finns inneboende risker vad gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder under den andra halvan av facilitetens genomförande.

15 I revisionsarbetet ingick

- skrivbordsgranskningar av handlingar och publikationer samt information om utnyttjandet av medel från faciliteten,
- en genomgång och analys av kommissionens bedömningar av planerna för återhämtning och resiliens och betalningsansökningarna från de fyra medlemsstaterna i vårt urval (Spanien, Italien, Slovakien och Rumänien), som valdes ut utifrån sina framsteg i genomförandet av faciliteten, storleken på den finansiering som de tilldelats från faciliteten och ökningen av deras tilldelningar av EU-medel jämfört med den fleråriga budgetramen för 2014–2020,
- besök på plats i de utvalda medlemsstaterna,
- intervjuer med myndigheter som ansvarar för att genomföra och samordna verksamheter som stöds av faciliteten i de fyra utvalda medlemsstaterna,
- intervjuer med kommissionspersonal, huvudsakligen från arbetsgruppen för återhämtning och resiliens och generaldirektoratet för ekonomi och finans,
- en analys av framstegen i 42 investeringsåtgärder i de fyra medlemsstaterna i urvalet; åtgärderna valdes ut på grundval av finansieringens storlek och för att de befann sig i ett långt framskridet skede av genomförandet,
- enkäter till samordnings- och genomförandeorganen för faciliteten samt revisionsmyndigheterna i syfte att bekräfta vårt granskningsarbete om hur utformningen och genomförandet av faciliteten påverkar att den kan utnyttjas i tid (se [bilaga I](#)),
- en genomgång av relevanta rapporter från medlemsstaternas högre revisionsorgan,
- intervjuer med samordningsorgan för faciliteten i alla medlemsstater för att säkerställa en gemensam förståelse av och kvaliteten på den information som lämnats om var medel finns och om slutmottagare.

16 Under revisionen begärde alla medlemsstater ändringar av sina planer för återhämtning och resiliens, vilka samtliga bedömdes av kommissionen och senare godkändes av rådet. När det gäller medlemsstaterna i vårt urval beaktade vi hur resultaten av processen för att ändra planerna för återhämtning och resiliens påverkade utnyttjandet av medel från faciliteten när så var lämpligt. För att uppgifter ska kunna jämföras ingår dock inte de förfinansieringar från REPowerEU som betalades ut till några medlemsstater före utgången av 2023 i revisionens inriktning och omfattning. I denna revision bedömde vi inte heller huruvida reformer och investeringar inom faciliteten uppnår avsedda resultat.

Iakttagelser

Förfinansieringen påskyndade inledningsvis utbetalningen av medel, men utnyttjandet av faciliteten är försenat, och medlen har inte alltid nått slutmottagarna

17 Vi bedömde kommissionens utbetalning av medel och tittade på betalningsansökningar som hade lämnats in före utgången av 2023. Bedömningen baserades på uppgifter i de ursprungliga operativa överenskommelserna, kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens och andra relevanta dokument.

Förfinansieringen påskyndade inledningsvis utbetalningen av medel

18 Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens var de medlemsstater för vilka rådet hade antagit genomförandebeslut senast den 31 december 2021 berättigade till förfinansiering på upp till 13 % av det totala ekonomiska bidraget.

19 Förfinansieringen gjorde inledningsvis att mer medel kunde göras tillgängliga snabbt och var därför förenlig med facilitetens krishanteringsmål. Vid utgången av 2023, nästan halvvägs in i facilitetens genomförandeperiod, hade kommissionen betalat ut omkring 213 miljarder euro totalt till medlemsstaterna (139 miljarder euro i bidrag och 74 miljarder euro i lån), inbegripet 56,5 miljarder euro i form av förfinansiering¹⁴.

20 Det är inte ett villkor att delmål och mål har uppfyllts vid tidpunkten för utbetalning av förfinansieringen, men den är trots det indirekt kopplad till uppfyllelsen av dem eftersom den regleras proportionellt i efterföljande utbetalningar. Vid utgången av 2023 hade omkring 25,6 miljarder euro eller 45 % av den förfinansiering som betalats ut reglerats.

¹⁴ Europeiska kommissionen, [resultattavlan för återhämtning och resiliens – utbetalningar](#), per den 1 februari 2024, exklusive utbetalningar med koppling till REPowerEU.

Utnyttjandet av medel från faciliteten fortskrider men är i regel försenat

21 I enlighet med förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens¹⁵ fastställer kommissionen en tidsplan för inlämning av betalningsansökningar tillsammans med medlemsstaterna i deras respektive operativa överenskommelser. Tidsplanerna är preliminära men anger den planerade genomförandeplanen i varje medlemsstat och hjälper på så vis till att identifiera förseningar och de underliggande problemen och riskerna när det gäller genomförandet av faciliteten. Dessa tidsplaner utgör därför grunden för vår bedömning av huruvida genomförandet av faciliteten är försenat.

22 Framstegen i genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens skiljer sig mellan medlemsstaterna. *Figur 3* ger en bild av läget vid utgången av 2023.

¹⁵ Artikel 20.6 och skäl 70 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

Figur 3 – Framsteg i genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens vid utgången av 2023

● bidrag
○ lån

	Ursprunglig plan för återhämtning och resiliens/rådets genomförandebeslut	Förfinansiering utbetald	Operativ överenskommelse undertecknad	Antal inlämnade betalningsansökningar	Antal erhållna betalningar
Österrike	☑	☑	☑	●	●
Belgien	☑	☑	☑	●	
Bulgarien	☑		☑	●●	●
Kroatien	☑	☑	☑	●●●●	●●●●
Cypern	☑	☑	☑	●●	●
Tjeckien	☑	☑	☑	●●●	●
Danmark	☑	☑	☑	●●	●
Estland	☑	☑	☑	●●	●●
Finland	☑	☑	☑	●	
Frankrike	☑	☑	☑	●●	●●
Tyskland	☑	☑	☑	●	●
Grekland	☑	☑	☑	●●● ○○○	●●● ○○○
Ungern	☑				
Irland	☑		☑	●	
Italien	☑	☑	☑	●●●●● ○○○○○	●●●●● ○○○○○
Lettland	☑	☑	☑	●●	●
Litauen	☑	☑	☑	●●	●
Luxemburg	☑	☑	☑	●	●
Malta	☑	☑	☑	●●	●
Nederländerna	☑				
Polen	☑		☑	● ○	
Portugal	☑	☑	☑	●●●●● ○○○○○	●●●●● ○○○○○
Rumänien	☑	☑	☑	●●● ○○○	●● ○○
Slovakien	☑	☑	☑	●●●●	●●●●
Slovenien	☑	☑	☑	●●● ○	●●
Spanien	☑	☑	☑	●●●●	●●●●
Sverige	☑		☑		

Anm.: Figuren innehåller endast uppgifter avseende de ursprungliga planerna för återhämtning och resiliens och därför inga uppgifter om ändringar som hade godkänts och förfinansiering från REPowerEU som hade betalats ut vid utgången av 2023, eftersom de ligger utanför revisionens inriktning och omfattning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

23 Vi konstaterar att vid utgången av 2023, efter nästan tre års genomförande av faciliteten och efter nästan halva genomförandeperioden, hade sju medlemsstater inte fått någon finansiering för att de uppnått delmål och mål på ett tillfredsställande sätt:

- Två medlemsstater (Ungern och Nederländerna) hade inte ingått operativa överenskommelser och kunde därför inte lämna in betalningsansökningar eller få finansiering från faciliteten.
- En medlemsstat (Sverige) hade undertecknat en operativ överenskommelse men inte lämnat in några betalningsansökningar.
- Fyra medlemsstater (Belgien, Finland, Irland och Polen) hade lämnat in betalningsansökningar men inte fått motsvarande finansiering eftersom deras ansökningar ännu höll på att bedömas vid utgången av 2023.

24 Av de 104 betalningsansökningar för bidrag och lån som preliminärt skulle ha lämnats in vid utgången av 2023 hade 73 (70 %) lämnats in vid den tidpunkten och med stora skillnader mellan medlemsstaterna (*figur 4*). Uttryckt i pengar hade medlemsstaterna lämnat in betalningsansökningar till ett värde av 228 miljarder euro i stället för 273 miljarder euro som ursprungligen planerat, det vill säga ett omkring 16 % lägre belopp. Av detta belopp hade omkring 182 miljarder euro betalats till medlemsstater som hade uppfyllt delmål och mål på ett tillfredsställande sätt vid utgången av 2023, inbegripet de förfinansieringsbelopp som redan hade reglerats.

Figur 4 – Andel betalningsansökningar som hade lämnats in vid utgången av 2023 jämfört med de preliminära tidsplanerna i de operativa överenskommelserna

Kroatien	100 %
Tjeckien	100 %
Danmark	100 %
Tyskland	100 %
Italien	100 %
Lettland	100 %
Malta	100 %
Portugal	100 %
Slovakien	100 %
Spanien	80 %
Rumänien	75 %
Grekland	75 %
EU-27	70 %
Estland	67 %
Frankrike	67 %
Litauen	67 %
Bulgarien	67 %
Luxemburg	50 %
Slovenien	50 %
Irland	50 %
Österrike	50 %
Finland	50 %
Cypern	40 %
Polen	25 %
Belgien	25 %
Sverige	0 %
Ungern	0 %
Nederländerna	0 %

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de operativa överenskommelserna och kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

25 Vi noterar att nästan alla medlemsstater blev försenade med att lämna in betalningsansökningar jämfört med de preliminära tidsplanerna i de operativa överenskommelserna (*figur 5*). Förseningarna varierar kraftigt, inte bara i fråga om antalet försenade betalningsansökningar, som uppgick till mellan en (Finland och Irland) och sex (Polen, Rumänien och Slovenien), utan också när det gäller förseningens längd, som uppgick till mellan en månad (Cypern, första utbetalningen) och tolv månader (Estland, första utbetalningen).

Figur 5 – Förseningar med att lämna in betalningsansökningar jämfört med den preliminära tidsplanen



Anm.: I tabellen ingår inte Ungern och Nederländerna eftersom de inte hade ingått operativa överenskommelser under vår granskningsperiod och därför inte kunde lämna in betalningsansökningar före utgången av 2023. Mer aktuell information om framstegen i genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens finns i kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens. Figuren innehåller endast uppgifter avseende de ursprungliga planerna för återhämtning och resiliens och därför inga uppgifter om ändringar som hade godkänts vid utgången av 2023, eftersom de ligger utanför revisionens inriktning och omfattning.

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de operativa överenskommelserna och kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

26 *Figur 5* visar också på en trend när det gäller tidpunkten för inlämning av betalningsansökningar, nämligen att förseningar har blivit vanligare i takt med att genomförandet av faciliteten har fortskridit. Vid den första utbetalningen lämnades 56 % (18 av 32) av ansökningarna in i tid, medan denna andel minskade till 27 % (8 av 30) i den andra betalningsansökan och till 9,5 % (2 av 21) i den tredje. Vi konstaterar dock att det inte går att bedöma hur punktligt en medlemsstat lämnar in betalningsansökningar förrän den operativa överenskommelsen har antagits, eftersom den innehåller den preliminära tidtabellen för betalningsansökningar. Det kan därför förekomma länder i figuren som inte har några förseningar (till exempel Tyskland), vilket beror på att de ingick sina operativa överenskommelser senare och inte nödvändigtvis på att de ligger före i genomförandet av faciliteten. *Bilaga II* innehåller en översikt över den tid som relevanta bedömningar tagit.

27 Två gånger om året måste medlemsstaterna också rapportera om de framsteg som gjorts i genomförandet av deras planer för återhämtning och resiliens¹⁶. Denna rapportering två gånger per år sker inom ramen för den europeiska planeringsterminen och innefattar egenrapporterade uppgifter om framstegen med att uppnå delmål och mål som dels skulle ha uppnåtts tidigare, dels ska uppnås tolv månader framåt i tiden. Vår analys av de två senaste halvårsrapporter som medlemsstaterna lämnat in visar att andelen delmål och mål som inte uppnåtts i tid har ökat, medan andelen försenade framtida delmål är oförändrad:

- Enligt rapporten från april 2023 var omkring 18 % av de delmål och mål som skulle ha uppnåtts enligt planerna ännu inte uppnådda. Denna andel ökade till 24 % i den rapport som lämnades in i oktober 2023.
- Vad beträffar framtida delmål och mål (som enligt planerna skulle vara uppnådda senast tolv månader efter rapporteringsdatumet) var andelen försenade delmål och mål som rapporterades oförändrad och uppgick till 16 % i rapporterna från både april 2023 och oktober 2023.

Flera faktorer bidrar till förseningarna

28 Ett av målen med denna revision var att identifiera skälen till att förekommer förseningar i utnyttjandet av medel från faciliteten. Vi diskuterade därför skälen till förseningar med de nationella myndigheterna under våra revisionsbesök på plats och analyserade ett urval av 42 investeringar i de fyra utvalda medlemsstaterna för att i förekommande fall bedöma vilka skäl som bidrar till förseningar. Vi tog även med en

¹⁶ Artikel 27 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

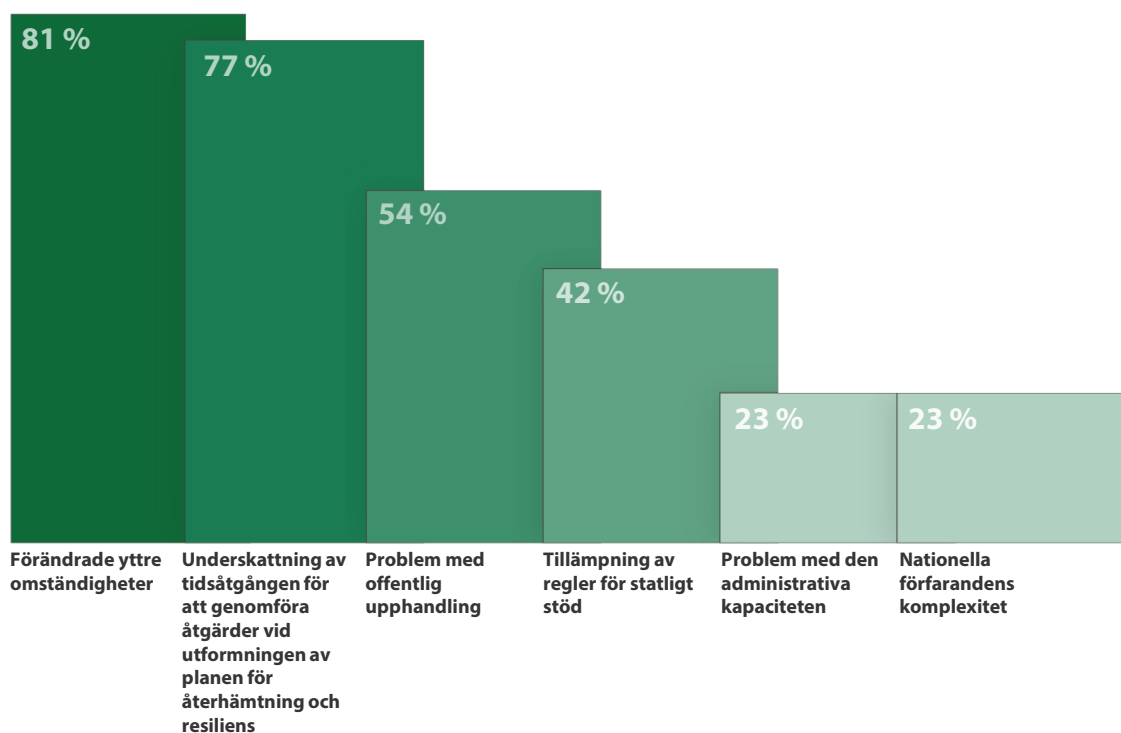
fråga i vår enkät till samordningsorganen för faciliteten om faktorer som bidrar till förseningar i utnyttjandet.

29 I vår analys identifierade vi flera orsaker till förseningar i genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens:

- Förändrade yttre omständigheter, till exempel ökad inflation och försörjningsbrist samt ändrade politiska förutsättningar för reformer i medlemsstaten.
- Åtgärder som inte anpassats till facilitetens tidsram och underskattning av tidsåtgången för att genomföra dem (på grund av offentlig upphandling och regler för statligt stöd).
- Genomförandebestämmelser och osäkerhet kring hur de ska tillämpas (vägledningen om principen om att inte orsaka betydande skada och uppnåendet av delmål och mål på ett tillfredsställande sätt).
- Problem med den administrativa kapaciteten och komplexa regler på nationell nivå.

30 Vi konstaterade att skälen till förseningarna i genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens varierar mellan medlemsstaterna och skiljer sig åt mellan reformer och investeringar. Svaren på vår enkät pekar på de vanligaste bidragande faktorerna till förseningar i utnyttjandet (se [figur 6](#)).

Figur 6 – De vanligaste skälen till förseningar med att uppnå delmål och mål



Anm.: Uppgiftslämnarna kunde ange flera svar på frågan genom att välja givna alternativ i enkäten och/eller uppe andra skäl.

Källa: Revisionsrättens enkät till samordningsorgan för faciliteten.

Förändrade yttre omständigheter

31 I kommissionens vägledning angavs att det var viktigt att delmål och mål förblir under medlemsstatens kontroll och inte är beroende av yttre faktorer, såsom de makroekonomiska utsikterna eller utvecklingen på arbetsmarknaden¹⁷.

32 Sedan faciliteten för återhämtning och resiliens infördes i början av 2021 har det geopolitiska landskapet förändrats betydligt, särskilt genom Rysslands anfallskrig mot Ukraina sedan februari 2022, vilket har lett till inflation och rekordhöga energipriser i EU.

33 En sådan utveckling och effekterna av den (till exempel minskat intresse bland sökande för vissa ansökningsomgångar) kunde inte förutses när planerna för återhämtning och resiliens lämnades in. De utgör emellertid en risk eller har redan fått

¹⁷ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 34.

negativa effekter på uppnåendet av vissa delmål och mål och följaktligen på genomförandet av åtgärder (i **ruta 1** finns exempel från vårt urval av åtgärder).

Ruta 1

Exempel på åtgärder där utmaningar uppstod på grund av yttre omständigheter

I Spanien försenades det mellanliggande målet att renovera 231 000 bostäder före utgången av 2023 på grund av att efterfrågan på renoveringsarbete var lägre än väntat, vilket berodde på inflationen, särskilt den stora råvaruprisökningen. Under processen för att ändra planen för återhämtning och resiliens föreslog därför Spanien att datumet för det mellanliggande målet skulle skjutas upp med ett år men också att det totala antalet renoveringar inom åtgärden skulle minska från 510 000 till 410 000. Efter en bedömning godtog kommissionen båda förslagen.

I Italien försenades målet att meddela tilldelningen av alla offentliga kontrakt för uppförande av 2 500 snabbbladdningsstationer för elfordon före utgången av det andra kvartalet 2023 eftersom det inte fanns några ansökningar för en del av åtgärden. Skälet till detta var framför allt råvarubrist. Italien föreslog senare att denna del av åtgärden skulle skjutas upp, vilket kommissionen godtog.

Facilitetens tidsram och underskattning av tidsåtgången för att genomföra åtgärder

34 Kommissionen uppmanade i sin vägledning¹⁸ medlemsstaterna att i planerna för återhämtning och resiliens ange om det fanns en katalog med mogna projekt eller vilka steg som skulle krävas för att skapa en sådan katalog. Detta skulle göras både för planen för återhämtning och resiliens som helhet och för varje enskild del i syfte att närmare ange en tydlig genomförandeplan, hjälpa till att avgöra var tekniskt stöd skulle kunna vara bra och säkerställa utnyttjande.

35 Vi granskade huruvida de fyra utvalda medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens innehöll information om förekomsten av en katalog med mogna projekt. Vi bedömde också huruvida det förekom problem med utnyttjandet till följd av att projekt inte var tillräckligt mogna när faciliteten började tillämpas eller på det hela taget inte var lämpade för facilitetens tidsram.

¹⁸ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 43 och 45.

36 Under våra intervjuer uppgav de nationella myndigheterna att det var oklart vilken information de skulle lämna eller hur detaljerad den skulle vara i planerna för återhämtning och resiliens om hur långt man kommit i projektplaneringen, eftersom detta inte angavs i kommissionens vägledning. I de utvalda medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens var beskrivningarna av detta begränsade till exempelvis följande:

- I Spanien: tre av tio utvalda åtgärder, där det endast noterades att mognad skulle vara ett kriterium när projekt valdes ut.
- I Italien: fem av de tio utvalda åtgärderna, där det endast nämndes att de hade valts ut med anledning av kommissionens vägledning om att prioritera mogna projekt.

37 I våra diskussioner påpekade de nationella myndigheterna att vissa av åtgärderna i deras planer för återhämtning och resiliens hade visat sig vara olämpliga för facilitetens tidsram. Detta gäller särskilt innovativa projekt, som per definition är svårare att planera och med större sannolikhet stöter på hinder under genomförandet (i [ruta 2](#) finns ett exempel från vårt urval av åtgärder). I vårt yttrande över förslaget till ändring av förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens i syfte att ta hänsyn till REPowerEU-kapitel konstaterade vi att vissa REPowerEU-åtgärder, särskilt de som avser långsiktiga mål, eventuellt inte kan genomföras inom facilitetens tidsram¹⁹.

¹⁹ Punkterna 7 och 12–14 i [yttrande 04/2022](#) över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordning (EU) 2021/1060, förordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EG och beslut (EU) 2015/1814 [2022/0164 (COD)].

Ruta 2

Exempel på åtgärder där utmaningar uppstod på grund av att åtgärderna inte var anpassade till facilitetens tidsram

Rumäniens plan för återhämtning och resiliens innehöll en investering för att uppföra ett vätgasanpassat distributionsnät. Under vårt besök uttryckte de rumänska myndigheterna dock oro över att investeringen inte var väl anpassad till facilitetens tidsram. Huvudskälen till det var enligt myndigheterna facilitetens innovativa karaktär och ovisshet kring den rättsliga och operativa ramen samt olika genomföranderisker kopplade till tekniska frågor. Vid tidpunkten för vår revision hade det inte gjorts några framsteg med denna investering, och de rumänska myndigheterna föreslog att man skulle stryka delåtgärden om anläggning av distributionsnät för förnybar gas från planen för återhämtning och resiliens, vilket kommissionen godtog.

I Italiens plan för återhämtning och resiliens ingick en investering för att utveckla infrastruktur för havsbaserad elproduktion, inbegripet experimentell teknik för produktion av ren energi med hjälp av strömmar och vågrörelser. Efter offentliga samråd och ytterligare utredningar av de italienska myndigheterna, visade det sig att processen för att godkänna projekt inom åtgärden var oförenlig med genomförandeperioden för faciliteten. De italienska myndigheterna föreslog därför att åtgärden skulle strykas från planen för återhämtning och resiliens, vilket kommissionen godtog när den hade gjort sin bedömning.

Problem med offentlig upphandling och tillämpningen av reglerna för statligt stöd

38 Offentlig upphandling och efterlevnad av regler för statligt stöd nämndes ofta av de nationella myndigheterna som skäl till att projektgenomförandet tog längre tid än väntat. Varken offentlig upphandling eller efterlevnad av regler för statligt stöd är något nytt eller specifikt för faciliteten. Det tyder på att orsaken till förseningarna inte är själva reglerna utan snarare underskattning av tidsåtgången för att tillämpa dem när de åtgärder som ska ingå i planerna för återhämtning och resiliens väljs ut.

39 Offentlig upphandling var ett av de områden som påverkades av de förändrade ekonomiska förutsättningarna jämfört med när planerna för återhämtning och resiliens upprättades. Prisökningen och försörjningsbristen ledde framför allt till att upphandlingsförfaranden måste anpassas eller till att de blev resultatlösa, vilket var fallet när det gällde vissa av åtgärderna i vårt urval.

40 Vad beträffar statligt stöd påpekas i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens att de allmänna reglerna för statligt stöd gäller och att medlemsstaterna ska se till att alla reformer och investeringar som ingår i planerna för återhämtning och resiliens följer reglerna för statligt stöd och alla förfaranden för statligt stöd²⁰.

Kommissionen har offentliggjort vägledande mallar för att bistå medlemsstaterna med utformningen av inslag av statligt stöd i deras planer för återhämtning och resiliens och för att ge vägledning om tillhörande aspekter av de typer av investeringar som förväntas vara vanligast bland merparten av dem²¹.

41 Men att utforma statliga stödordningar och få dem godkända visade sig vara tidskrävande, och medlemsstaternas myndigheter underskattade ofta längden på förfarandet med kommissionen när de skulle inkludera åtgärderna i sina planer för återhämtning och resiliens (i [ruta 3](#) finns ett exempel från vårt urval av åtgärder).

Ruta 3

Exempel på en åtgärd där utmaningar uppstod med offentlig upphandling och statligt stöd

Rumäniens plan för återhämtning och resiliens innehöll en investering för att uppföra anläggningar för produktion/montering/materialåtervinning av batterier och solceller och solcellspaneler. Det första delmålet, som enligt planen skulle ha uppnåtts det tredje kvartalet 2022, var undertecknandet av de tillhörande kontrakten. Det uppnåddes dock först efter en försening på över åtta månader.

De rumänska myndigheterna inledde förfarandet för förhandsanmälan i maj 2022 för den statliga stödordningen. Processen tog sju månader. Det fick till följd att den statliga stödordningen inte anmäldes officiellt till kommissionen förrän i december 2022. Myndigheterna inledde inbjudan att lämna förslag till investeringen i januari 2023. Den innehöll bland annat en upphävandeklausul eftersom den statliga stödordningen ännu inte var på plats, och tidsfristen för inlämning av ansökningar förlängdes en gång. Den statliga stödordningen godkändes först i februari 2023. Våra diskussioner med de rumänska myndigheterna visade att osäkerheten kring den statliga stödordningens giltighet hade lett till en minskad svarsfrekvens.

²⁰ Skäl 8 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

²¹ Europeiska kommissionen, *Practical guidance to Member states for a swift treatment of State aid notifications in the framework of the Recovery and Resilience Facility*.

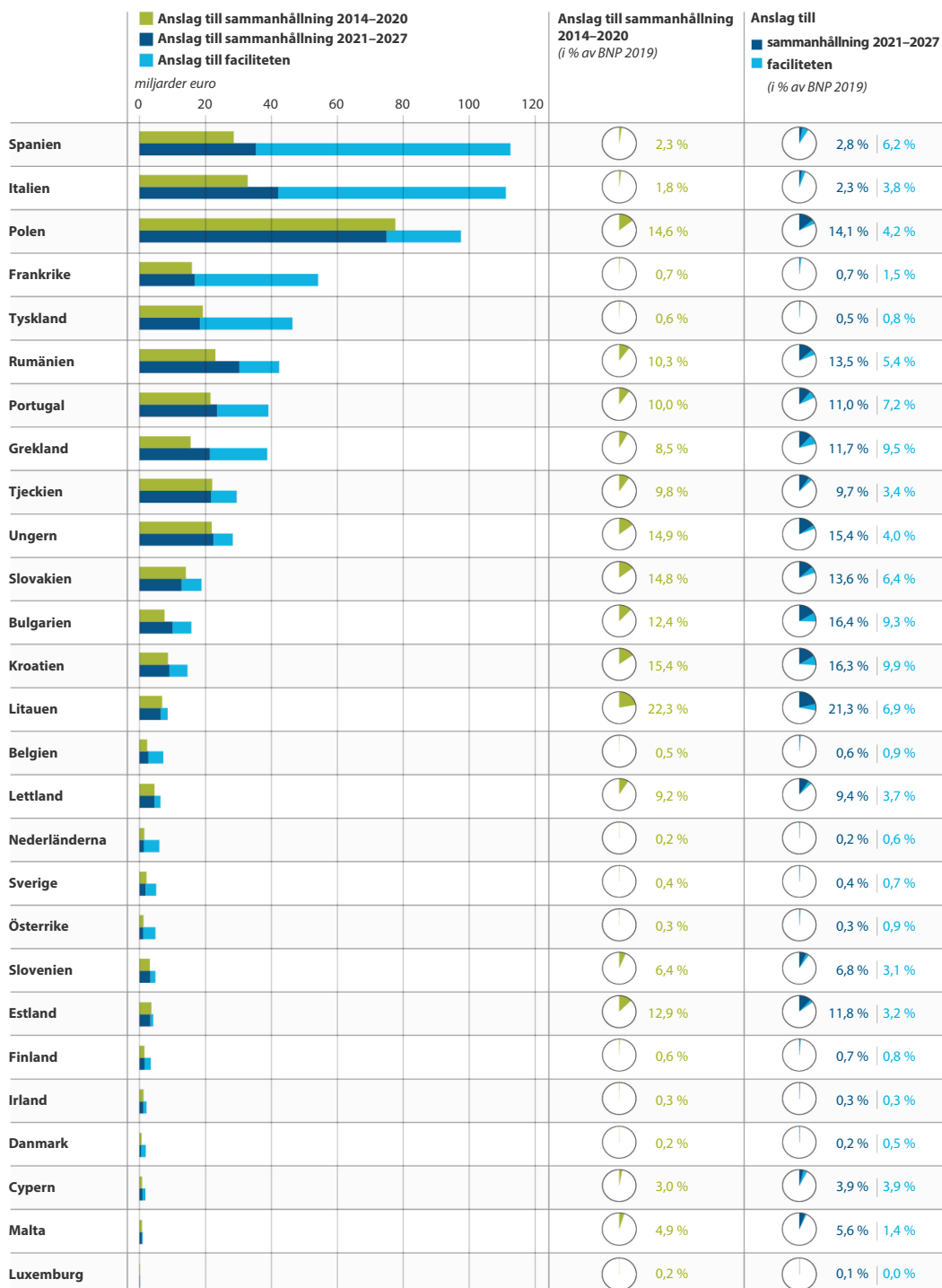
Problem som rör administrativ kapacitet

42 Kommissionen konstaterade²² att det är av väsentlig betydelse att medlemsstaterna förbättrar sin administrativa kapacitet så att de kan dra nytta av de ekonomiska och sociala fördelarna med faciliteten och andra EU-fonder samt bidra till ett ökat utnyttjande. Vi granskade därför huruvida de belopp som finns tillgängliga för nationella förvaltningar att använda under den innevarande finansieringsperioden kan medföra eventuella utnyttjanderisker.

43 Vi konstaterar att genomförandet av faciliteten i vissa medlemsstater har resulterat i en betydande ökning av de belopp som ska utnyttjas: 14 länder får åtminstone dubbelt så mycket finansiering under perioden 2021–2027 som de fick mellan 2014 och 2020 (se [figur 7](#)).

²² Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) final 12, del 1/2, s. 45.

Figur 7 – Jämförelse av finansiering som medlemstaterna tilldelades 2014–2020 respektive 2021–2027 – Sammanhållning och faciliteten för återhämtning och resiliens



Källa: Revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen (*The EU's 2021–2027 long-term budget and NextGenerationEU* och *RRF: Update of the maximum financial contribution*), Europaparlamentet och Eurostat.

44 I tidigare publikationer har vi konstaterat följande:

- För de medlemsstater där sammanhållningsfinansiering redan stod för en betydande del av de offentliga investeringarna²³ skulle det genom införandet av faciliteten för återhämtning och resiliens bli en särskild utmaning att utnyttja betydligt mer EU-medel under perioden 2021–2027²⁴.
- Ett parallellt och försenat genomförande av flera instrument ökar risken för att medlemsstater går miste om medel²⁵.
- Några av de medlemsstater som har utnyttjat sina anslag minst under den innevarande programperioden skulle troligen få mycket stort stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens²⁶.
- Övervakningssystemen eller genomförandeorganen för faciliteten för återhämtning och resiliens fanns i vissa fall ännu inte vid den tidpunkt då planerna för återhämtning och resiliens godkändes, vilket begränsade kommissionens bedömning av deras administrativa kapacitet²⁷.

45 Av de samordningsorgan för faciliteten som besvarade vår enkät ansåg 57 % att det var sannolikt eller mycket sannolikt att det skulle bli en utmaning att utnyttja medel från faciliteten utöver andra EU-medel under perioden 2021–2027.

Kommissionen rapporterade också i sin halvtidsutvärdering att vissa medlemsstater hade haft problem med den ökade arbetsbördan sedan faciliteten inrättades och att

²³ Bulgarien, Estland, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Portugal, Rumänien och Slovakien.

²⁴ Punkt 53 i [översikt 01/2023 EU-finansiering genom sammanhållningspolitiken och faciliteten för återhämtning och resiliens: en jämförande analys](#).

²⁵ Punkt 2.65 i kapitel 2 Budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen i [årsrapporterna för budgetåret 2022](#).

²⁶ Punkt 32 i [yttrande 06/2020](#) över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens (COM(2020) 408).

²⁷ Punkterna 98–105 i [särskild rapport 21/2022 Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår](#).

insatserna för att förbättra den nationella administrativa kapaciteten därför måste fortsätta²⁸.

46 Men problem med den administrativa kapaciteten påverkar inte alla medlemsstater i lika hög grad: omkring en tredjedel av de samordningsorgan som besvarade enkäten ansåg inte att den var ett problem. Detta gällde särskilt medlemsstater vars ekonomiska tilldelning från faciliteten var låg i förhållande till deras BNP och/eller finansieringen från andra EU-finansieringsinstrument. Ett annat skäl till att den administrativa kapaciteten inte betraktades som ett problem var enligt enkätsvaren att de berörda medlemsstaterna hade skapat specifika strukturer (till exempel särskilda enheter för faciliteten för återhämtning och resiliens vid de nationella myndigheterna) för att underlätta genomförandet av faciliteten.

Osäkerhet kring tillämpningen av de särskilda reglerna för hur faciliteten ska genomföras

47 Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens innehåller ett antal specifika regler för hur faciliteten ska genomföras:

- Faciliteten ska endast stödja åtgärder som respekterar **principen om att inte orsaka betydande skada**²⁹. Faciliteten är det första instrument som har denna princip som villkor för finansiering. I förordningen anges även att kommissionen ska ge teknisk vägledning om hur principen ska tillämpas inom ramen för faciliteten³⁰.
- Kommissionen ska inom två månader efter mottagandet av en begäran om utbetalning bedöma huruvida de relevanta **delmål och mål** som anges i rådets genomförandebeslut har **uppnåtts på ett tillfredsställande sätt**. Vid bedömningen ska även de ytterligare specifikationerna i de operativa överenskommelserna beaktas³¹.

²⁸ Europeiska kommissionen, *Stärka EU genom ambitiösa reformer och investeringar* (COM(2024) 82 final), s. 15.

²⁹ Artikel 5 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

³⁰ Europeiska kommissionen, *Teknisk vägledning om tillämpningen av principen om att inte orsaka betydande skada inom ramen för förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens* (2021/C 58/01).

³¹ Artikel 24.3 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

48 Under våra diskussioner konstaterade medlemsstaternas myndigheter att tillämpningen av de olika genomförandebestämmelserna och osäkerhet kring hur de ska tillämpas är en av de utmaningar som påverkar om delmål och mål uppnås i tid eller inte och därmed även utnyttjandet.

49 Trots att kommissionen tillhandahöll teknisk vägledning och kompletterande information vid informella diskussioner, var tillämpningen av principen om att inte orsaka betydande skada ett nytt inslag, och de nationella myndigheterna ansåg därför att de tillhörande bestämmelserna var en utmaning.

50 Vid behov avbröt kommissionen sin bedömning av betalningsansökningar för att begära kompletterande information om uppfyllelsen av delmål och mål från medlemsstaterna i urvalet. Vårt urval av åtgärder visar att kommissionen och de berörda medlemsstaterna i ett fåtal fall gjorde olika tolkningar av vad som avses med att ”delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt”. För att komma till rätta med dessa olika tolkningar krävdes ytterligare diskussioner och tid.

51 Kommissionen förtydligade från fall till fall bilateralt vad som avses med att uppnå delmål och mål på ett tillfredsställande sätt, men en skriftlig vägledning utfärdades först i februari 2023³². Trots detta visar vår enkät att 65 % av samordningsorganen för faciliteten i medlemsstaterna instämmer eller instämmer helt i att definitionen av ”uppnåtts på ett tillfredsställande sätt” utgör en risk när det gäller att utnyttja medel i tid (se [bilaga I](#)).

52 I [ruta 4](#) ges exempel på åtgärder i vårt urval där det uppstod utmaningar med de specifika reglerna för att genomföra faciliteten och osäkerhet kring hur de ska tillämpas.

³² Europeiska kommissionen, *Två år av faciliteten för återhämtning och resiliens: ett unikt verktyg i centrum för EU:s gröna och digitala omställning* (COM(2023) 99 final).

Ruta 4

Exempel på åtgärder där det uppstod utmaningar med de specifika reglerna för att genomföra faciliteten och osäkerhet kring hur de ska tillämpas

Principen om att inte orsaka betydande skada

Italiens plan för återhämtning och resiliens innehöll en investering för uppförande av ett visst antal kilometer infrastruktur för kollektivtrafik i angivna storstadsområden. Under vår revision uttryckte de italienska myndigheterna oro över att åtgärden eventuellt inte skulle slutföras i tid. Ett skäl till det var att ett av projekten inte kunde uppfylla principen om att inte orsaka betydande skada eftersom det var beläget i ett vulkaniskt område. De begärde till sist att få modifiera åtgärden genom att stryka de särskilda hänvisningarna till en av de platser där infrastrukturen skulle byggas och ersätta det ursprungliga målet med ett delmål för att tilldela kontraktet. Kommissionen godtog förslaget.

Uppnående av delmål och mål på ett tillfredsställande sätt

Rumäniens plan för återhämtning och resiliens innehöll en investering för utveckling av kraftvärmeproduktion i fjärrvärmesystem med en installerad elproduktionskapacitet på minst 300 megawatt (MW). Det ursprungliga delmålet för denna åtgärd var undertecknande av kontrakt, följt av ett mål på idrifttagning av en kapacitet på 300 MW.

Efter att den första omgången kontrakt hade lämnats in gav kommissionen uttryck för farhågor i fråga om kontraktens giltighet och om de var tillräckliga för att uppnå målet på 300 MW. De rumänska myndigheterna lämnade då in ytterligare kontrakt, i vilka det uppgavs att de var tillräckliga för att uppnå en total kapacitet på 349 MW. De rumänska myndigheterna hävdade också att deras ursprungliga förståelse av delmålet hade påverkats av att de engelska och rumänska versionerna av rådets genomförandebeslut och den operativa överenskommelsen inte riktigt stämde överens.

Detta ledde till att bedömningen tog sex månader, och att kommissionen slutligen drog slutsatsen att delmålet ännu inte hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, eftersom de rumänska myndigheterna inte hade kunnat tillhandahålla rimlig säkerhet om att de undertecknade kontrakten var kopplade till landets fjärrvärmebehov. Kommissionen ansåg dessutom att myndigheterna inte på ett korrekt sätt hade bedömt huruvida ansökningarna uppfyllde kraven enligt ansökningsomgången. Därför höll den delvis inne den aktuella betalningen.

Utbetalda medel har ännu inte nödvändigtvis nått slutmottagarna, och termen "slutmottagare" används inte alltid konsekvent

53 Inom ramen för faciliteten anses medel ha utnyttjats när de har betalats ut till medlemsstaterna, i deras egenskap av mottagare av medel från faciliteten. Utnyttjande innebär därför inte att dessa medel har nått slutmottagarna (se punkt [11](#)). Men för att få information om den finansiering från faciliteten som redan nått den reala ekonomin frågade vi medlemsstaterna i) hur stor andel av finansieringen från faciliteten som de hade betalat ut från den nationella budgeten till slutmottagare och ii) var den finansiering från faciliteten som de hittills hade erhållit från kommissionen befann sig.

54 I oktober 2023 kontaktade vi de 22 medlemsstater som hade erhållit medel från faciliteten för att få information om var medlen befann sig vid tillfället. Vissa av dem lämnade ingen information alls (tre) eller ofullständig eller motsägelsefull information (fyra), medan 15 medlemsstater lämnade relevant information, enligt vilken omkring hälften av medlen hade nått slutmottagarna.

55 Från och med mars 2023 är medlemsstaterna skyldiga att offentligt redovisa och två gånger om året uppdatera förteckningar över de 100 slutmottagare som erhåller det största finansieringsbeloppet för att genomföra åtgärder i planerna för återhämtning och resiliens³³, vilket ska öka öppenheten kring användningen av medel från faciliteten³⁴. I sin vägledning definierade kommissionen³⁵ "slutmottagare" som den sista enhet som erhåller medel som inte är entreprenör eller underentreprenör. När vi analyserade dessa förteckningar noterade vi dock att tolkningen av termen "slutmottagare" skiljer sig åt mellan medlemsstater för liknande åtgärder. Här följer några exempel:

- När det gäller åtgärder som handlar om att tillhandahålla företag finansiering omfattade termen slutmottagare enligt vissa medlemsstaters tolkning institutioner som beviljar finansiering på nationell nivå eller till och med på EU-nivå (såsom Europeiska investeringsbanken, Europeiska investeringsfonden eller Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling), medan andra medlemsstater gjorde tolkningen att den avsåg de företag som erhåller finansieringen.
- När det gäller åtgärder avseende energirenovering av offentliga byggnader registrerades antingen ministerier eller städer som slutmottagare i vissa medlemsstater men offentliga energiföretag eller privata företag i andra medlemsstater.
- När det gäller åtgärder som handlar om att tillhandahålla digitala enheter inom utbildning registrerades antingen ministerier eller städer som slutmottagare i vissa medlemsstater men själva universiteten eller skolorna i andra medlemsstater.

56 De nationella myndigheterna bekräftade också vid våra möten att den nuvarande definitionen av slutmottagare ger utrymme för tolkning.

³³ Artikel 25a i [förordning \(EU\) 2023/435](#) om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG.

³⁴ Europeiska kommissionen, *Vägledning om planer för återhämtning och resiliens inom ramen för REPowerEU*, [2023/C 80/01](#), s. 34.

³⁵ Europeiska kommissionen, *Vägledning om planer för återhämtning och resiliens inom ramen för REPowerEU*, [2023/C 80/01](#), s. 34.

Kommissionen och medlemsstaterna vidtog åtgärder för att underlätta utnyttjandet, men det är för tidigt att bedöma om de har haft en positiv effekt

57 Kommissionen och medlemsstaterna vidtog åtgärder för att underlätta utnyttjandet, bland annat följande:

- Ändringar av planerna för återhämtning och resiliens för att ta hänsyn till förändrade yttre omständigheter.
- Stöd och vägledning från kommissionen för att minska risken för olika tolkningar av genomförandebestämmelser.
- Åtgärder för att öka den administrativa kapaciteten.
- Inrättande av ett system för att övervaka genomförandet av faciliteten.

58 Vi analyserade hur sannolikt det är att de vidtagna åtgärderna kommer att lösa de identifierade problemen.

Alla medlemsstater i urvalet begärde ändringar av sina planer för återhämtning och resiliens, men det återstår att se vilken effekt ändringarna får på utnyttjandet

59 Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens fastställer på vilka villkor en medlemsstat får ändra sin plan för återhämtning och resiliens (se punkt **06**). Kommissionens vägledning innehåller närmare uppgifter om när och hur medlemsstaterna kan begära sådana översyner.

60 Vi bedömde hur många av de 42 åtgärderna i vårt urval som varit föremål för ändringar och hur de ändrats (se punkt **06**). Vi konstaterar att 27 av de utvalda åtgärderna (64 %) hade ändrats, varav 23 beroende på att delmål och mål inte kunnat uppnås på grund av "objektiva omständigheter" (artikel 21.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens). Ändringarna handlade framför allt om att fastställa lägre mål, senarelägga genomförandet av åtgärder eller stryka åtgärder från planen för återhämtning och resiliens (se **tabell 1**).

Tabell 1 – Begärda ändringar av åtgärderna i urvalet

Medlemsstat	Antal utvalda åtgärder	Antal åtgärder för vilka ändringar begärts	Antal ändringar där kommissionen gjort en positiv bedömning	Antal begärda ändringar som baserats på artikel 21	Exempel på föreslagna ändringar
Italien	10	10	10	10	Ändring av åtgärdsbeskrivning Lägre mål Senarelagt genomförande Strykning av åtgärd
Rumänien	11	4	4	2	Lägre mål Strykning av delmål
Slovakien	11	8	8	7	Lägre mål Senarelagt genomförande
Spanien	10	5	5	4	Lägre mål Senarelagt genomförande
Totalt	42	27	27	23	

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de ändrade planerna för återhämtning och resiliens.

61 Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens anger inte tydligt vad exakt som utgör ”objektiva omständigheter” som motiverar ändringar. Men i februari 2023 utfärdade kommissionen en vägledning om planerna för återhämtning

och resiliens inom ramen för REPowerEU³⁶ där den förtydligade vad som avses med objektiva omständigheter och gav exempel.

62 Medlemsstaterna föreslog i allmänhet ändringar av planerna för återhämtning och resiliens för att hitta en lösning för åtgärder som i annat fall inte längre skulle gå att uppnå. Ändringar kan därför underlätta utnyttjandet. I vägledningen anger dock kommissionen att de föreslagna ändringarna inte bör minska den övergripande ambitionsnivån i planerna för återhämtning och resiliens³⁷, men denna aspekt ligger utanför revisionens inriktning och omfattning.

63 58 % av de 26 samordningsorgan för faciliteten som besvarade vår enkät instämde eller instämde helt i att ytterligare vägledning från kommissionen om processen och villkoren för att ändra planerna för återhämtning och resiliens skulle behövas för att säkerställa att medlen utnyttjas i tid. Vidare ansåg endast 46 % av dem att vägledningen hade tillhandahållits i tid.

Kommissionen gav vägledning om de särskilda reglerna för att genomföra planerna för återhämtning och resiliens, men vägledningen ger fortfarande utrymme för tolkning

Uppnående av delmål och mål på ett tillfredsställande sätt och delbetalningar

64 För att underlätta utnyttjandet gav kommissionen medlemsstaterna vägledning och främjade utbyte av god praxis dem emellan. Den 21 februari 2023 offentliggjorde kommissionen sin ram för att bedöma om delmålen och målen har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt och metoden för fastställande av huruvida utbetalningar ska hållas inne³⁸. Vi konstaterade att kommissionen tillhandahöll en metod två år efter det att facilitetens genomförandeperiod hade inletts och att metoden ger utrymme för tolkning, särskilt med tanke på att delmål och mål ofta är vagt formulerade³⁹. Beslutet

³⁶ Europeiska kommissionen, *Vägledning om planer för återhämtning och resiliens inom ramen för REPowerEU*, 2023/C 80/01, s. 11–12.

³⁷ Europeiska kommissionen, *Vägledning om planer för återhämtning och resiliens inom ramen för REPowerEU*, 2023/C 80/01, s. 12.

³⁸ Europeiska kommissionen, *Två år av faciliteten för återhämtning och resiliens: ett unikt verktyg i centrum för EU:s gröna och digitala omställning (COM(2023) 99 final)*, bilagorna I och II.

³⁹ Punkt 82 i *särskild rapport 21/2022 Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår*.

att minska betalningar om vissa delmål eller mål inte uppnås är dessutom fortfarande i viss mån en bedömningsfråga⁴⁰.

65 Enligt metoden ska dessutom delar av de operativa överenskommelserna (till exempel kontrollmekanismer och övervakningssteg) inte betraktas som krav under bedömningen, trots att – som vi har påpekat i tidigare granskningsrapporter – den information som lämnas i kontrollmekanismen gör delmålen betydligt tydligare eller mer mätbara än beskrivningarna i rådets genomförandebeslut⁴¹.

66 Resultatet av vår enkätundersökning bland samordningsorganen för faciliteten visar att åsikterna om huruvida vägledningen gavs i tid och på ett lättillgängligt sätt och om den skulle underlätta utnyttjandet var relativt jämnt fördelade. Men 61 % av samordningsorganen för faciliteten instämde eller instämde helt i att ytterligare vägledning och information från kommissionen fortfarande behövs.

Principen om att inte orsaka betydande skada

67 Som nämndes i punkt **47** var faciliteten för återhämtning och resiliens det första instrumentet där tillämpning av principen om att inte orsaka betydande skada infördes som ett villkor för finansiering. Kommissionen offentliggjorde en teknisk vägledning om tillämpningen av principen om att inte orsaka betydande skada i god tid. Under våra revisionsbesök uppgav dock medlemsstaternas myndigheter att den var svår att tillämpa på grund av sin komplexitet, trots kommissionens stöd.

68 Detta bekräftades också av de svar vi fick i vår enkät till samordningsorganen för faciliteten, där omkring 60 % ansåg att ytterligare vägledning om tillämpningen av principen är nödvändigt för att säkerställa att medel från faciliteten utnyttjas i tid. I september 2023 offentliggjorde kommissionen kompletterande vägledning om principen om att inte orsaka betydande skada⁴². Det är för tidigt att bedöma om den angriper de utmaningar som medlemsstaterna har ställts inför hittills.

⁴⁰ Punkterna 11.19 och 11.37 i kapitel 11 Faciliteten för återhämtning och resiliens i [årsrapporterna för budgetåret 2022](#).

⁴¹ Punkterna 28 och 29 i [särskild rapport 26/2023 Ramen för prestationsövervakning av faciliteten för återhämtning och resiliens: framsteg i genomförandet rapporteras men inte tillräckligt för att mäta prestation](#).

⁴² Kommissionens tillkännagivande [C\(2023\) 6454 final Teknisk vägledning om tillämpningen av principen om att inte orsaka betydande skada inom ramen för förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

Medlemsstaterna i vårt urval vidtog åtgärder för att öka sin administrativa kapacitet men har fortfarande personalbrist

69 I sin vägledning om planerna för återhämtning och resiliens påpekade kommissionen att medlemsstaterna bör använda sina resurser effektivt och se till att de har den administrativa kapacitet som behövs så att genomförandet blir ändamålsenligt och reformer och investeringar fortskrider som planerat⁴³.

70 Medlemsstaterna i vårt urval planerade ett antal åtgärder för att stärka den administrativa kapaciteten att genomföra faciliteten, bland annat genom att rekrytera ytterligare personal, ge operativt stöd och förenkla de administrativa förfarandena. Vissa utmaningar kvarstår dock:

- Spaniens plan för återhämtning och resiliens innehöll specifika reformer för att modernisera landets offentliga förvaltning genom förstärkning av ramen för offentlig upphandling, bättre rekryteringsförfaranden och utveckling av ett system för att förvalta och övervaka genomförandet av faciliteten. Men genomförandet av vissa åtgärder gick inte lika snabbt som förväntat. Det gällde bland annat en reform för att stärka förvaltningens förmåga att locka och behålla personal som godkändes slutgiltigt av det spanska parlamentet i december 2023. I en rapport från april 2023 konstaterade Spaniens högre revisionsorgan dessutom att det fanns utmaningar när det gällde att planera personalresurser och säkerställa tillräckliga resurser (särskilt på regional nivå) för att genomföra faciliteten⁴⁴.
- Rumäniens plan för återhämtning och resiliens innehöll ett antal reformer som syftade till att förbättra kvaliteten på landets offentliga förvaltning. Rumänien uppfyllde delmålet om att inrätta den institutionella ramen för faciliteten och de berörda organens rättsliga mandat. Det fanns flera förslag om att omorganisera landets samordningsorgan för faciliteten, bland annat ett om att öka antalet anställda som arbetar med förvaltningen av medel från faciliteten. I maj 2023 motsvarade personalökningen dock inte det behov som samordningsorganet för faciliteten hade identifierat som nödvändigt för att genomföra faciliteten.

⁴³ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 45.

⁴⁴ Spaniens högre revisionsorgan, *Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*, N.1.515.

- Italien genomförde ett antal reformer av sin offentliga förvaltning, bland annat avseende rekryteringsförfaranden, inrättandet av it-systemet för övervakning och förvaltning av facilitetens genomförande och förenkling av administrativa förfaranden. Landet hade även ett delmål om att öka lokala myndigheters administrativa kapacitet⁴⁵. I mars 2023 konstaterade dock Italiens högre revisionsorgan att det förekom problem med hög omsättning av rekryterad personal och påpekade att förfarandena för att genomföra faciliteten var komplexa samt att många myndigheter ännu inte hade den personal som behövdes⁴⁶.
- Slovakien genomförde en reform som syftade till att stärka den administrativa kapaciteten på såväl lokal som nationell nivå. I detta ingick att godkänna den rättsliga grunden för inrättandet av de berörda organen, att fastställa deras roller och ansvarsområden och att analysera organisationsstrukturen för de avdelningar som ansvarar för att genomföra faciliteten. Slovakiens högre revisionsorgan uppmärksammade i oktober 2022 brister rörande organisationsstrukturer och antalet anställda samt en brist på tillräcklig vägledning på nationell nivå, särskilt när det gällde att säkerställa ordentliga internkontroller⁴⁷.

Medlemsstaterna och kommissionen inrättar system för att övervaka framstegen i genomförandet, men förseningar följs inte upp systematiskt

71 Medlemsstaterna är skyldiga att i sina respektive planer för återhämtning och resiliens fastställa arrangemang för en effektiv övervakning och ett effektivt genomförande av planerna, inbegripet den planerade tidsplanen, delmålen och målen samt de relaterade indikatorerna⁴⁸. Som vi konstaterade i vår särskilda rapport om

⁴⁵ Se även punkt 11.33 och ruta 11.3 i [årsrapporterna för budgetåret 2022](#) om genomförandet av EU:s budget för budgetåret 2022 och om den verksamhet som finansieras genom nionde, tionde och elfte Europeiska utvecklingsfonden (EUF) för budgetåret 2022.

⁴⁶ Italiens nationella revisionsorgan, *Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*.

⁴⁷ Den nationella genomförande- och samordningsmyndigheten (NIKA), sammanfattning av revisioner i enlighet med artikel 22.2 c i förordning (EU) 2021/241 och bilaga III till finansieringsöverenskommelsen, oktober 2022.

⁴⁸ Artiklarna 18.4 p och 19.3 h i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

ramen för prestationsövervakning av faciliteten⁴⁹ inrättade kommissionen och medlemsstaterna på kort tid it-system och förvaltnings- och kontrollstrukturer för faciliteten.

72 Vår enkät bland samordningsorganen för faciliteten visar att medlemsstaterna valde olika sätt att utforma sina it-system för att övervaka genomförandet. Enkätresultaten visar i de flesta fall it-systemens förmåga att vid vilken tidpunkt som helst övervaka hur delmål och mål uppfylls, både för medlemsstaten som helhet och för slutmottagare. Bland de fyra medlemsstaterna i vårt urval gällde detta dock inte Rumänien och Slovakien, eftersom deras övervakningssystem inte medgav sådana detaljerade uppdelningar. Rumäniens it-system användes dessutom inte av alla genomförande ministerier och innehöll därför inte heltäckande information om genomförandet. Det ledde till att samordningsorganet för faciliteten inte alltid hade aktuell information om framstegen med de berörda åtgärderna, vilket hade gjort det möjligt för det att komma till rätta med eventuella förseningar och underlätta utnyttjandet. Vid tidpunkten för revisionen höll båda medlemsstaterna på att inrätta nya övervakningssystem.

73 Omkring hälften av dem som besvarade vår enkät uppgav dessutom att deras övervakningssystem inte innehöll ett "system för tidig varning" som varnade dem för förseningar i framstegen mot att uppnå delmål och mål före deras slutdatum eller för att tidigare uppnådda delmål eller mål inte längre var uppfyllda. Närmare resultat av vår enkät när det gäller övervakningssystemen finns i [bilaga III](#).

74 Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens⁵⁰ ska medlemsstaterna rapportera två gånger per år om de framsteg de gjort med att genomföra sina planer för återhämtning och resiliens. Syftet med rapporteringen är att göra en bred analys av genomförandet av alla planer och att göra det möjligt för kommissionen att identifiera potentiella risker som ska hanteras tillsammans med medlemsstaterna. I vår analys av de halvårsrapporter som lämnats in av medlemsstaterna konstaterade vi att inte alla systematiskt innehöll uttömmande information om skälen till förseningarna med att uppnå delmål och mål. I stället var denna information i många fall begränsad till allmänna beskrivningar av åtgärder som

⁴⁹ Punkterna 54–57 i [särskild rapport 26/2023](#) *Ramen för prestationsövervakning av faciliteten för återhämtning och resiliens: framsteg i genomförandet rapporteras men inte tillräckligt för att mäta prestation.*

⁵⁰ Artikel 27 i [förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens](#).

vidtagits. Kommissionen noterade dessutom att medlemsstaternas rapportering om framsteg mot delmål och mål ibland var felaktig.

75 Ofullständig och oriktig information begränsar kommissionens möjligheter att komma till rätta med de bakomliggande orsakerna till förseningar i tid och minska de åtföljande riskerna avseende utnyttjandet. Kommissionen har regelbundet kontakt med medlemsstaterna men ber dem inte systematiskt att lämna information om åtgärder som vidtagits för att hantera förseningar eller utmaningar i arbetet med att uppnå delmål och mål, trots att kommissionen genomför faciliteten genom direkt förvaltning och bär det yttersta ansvaret.

Utformningen av faciliteten medför risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder senast den 31 augusti 2026

76 Ett av målen med denna revision var att tidigt uppmärksamma eventuella risker för att faciliteten inte genomförs inom den lagstadgade tidsramen och följaktligen för att facilitetens långsiktiga mål inte uppnås. Vi analyserade därför om det finns några risker när det gäller utnyttjandet under den andra halvan av genomförandeperioden. I vår analys ägnade vi särskild uppmärksamhet åt risker för att åtgärder inte slutförs eftersom åtgärderna är centrala för att facilitetens mål ska uppnås. Vi bedömde även om utbetalningarna av medel speglar framstegen med att uppnå delmål och mål.

De utestående delmålen och målen antal och karaktär medför risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder

77 I enlighet med förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens innehåller de nationella planerna för återhämtning och resiliens bland annat delmål, mål och en tidsplan för genomförandet av de reformer och investeringar som ska slutföras senast den 31 augusti 2026⁵¹. Rådets genomförandebeslut för varje medlemsstat innehåller dessutom ett preliminärt datum då varje delmål och mål ska ha uppnåtts.

⁵¹ Artikel 18 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

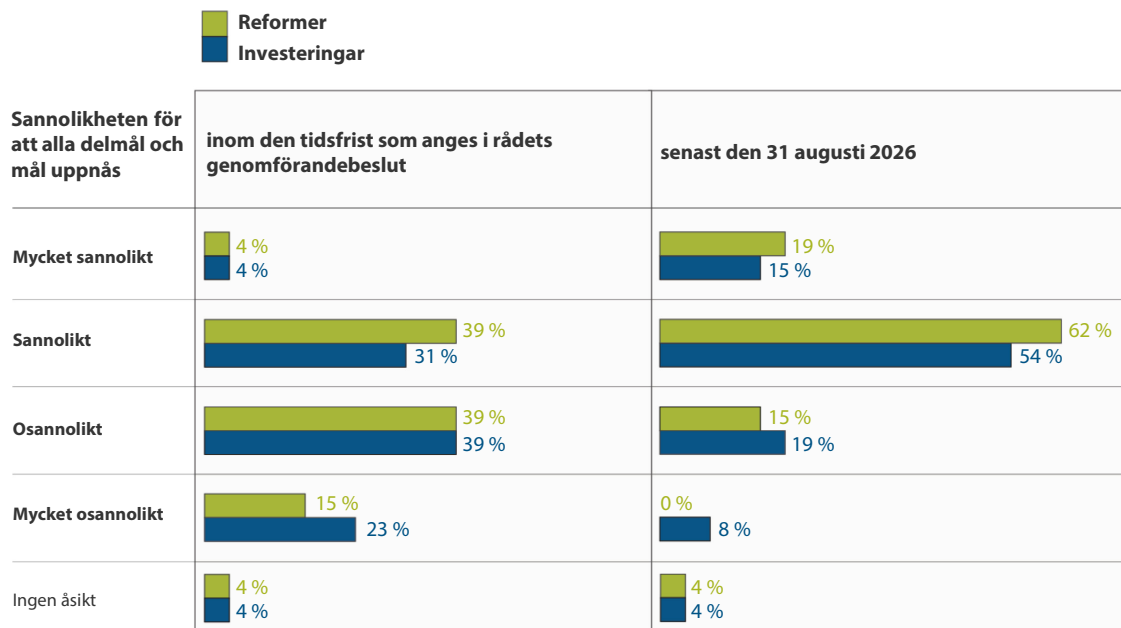
Det betydande antalet delmål och mål som ska uppnås under den andra halvan av genomförandeperioden medför risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder

78 Vi analyserade fördelningen av delmål och mål över tid och framför allt andelen delmål och mål som måste uppnås under den andra halvan av facilitetens genomförandeperiod.

79 Antalet delmål och mål som ska uppnås är inte jämnt fördelat under facilitetens genomförandeperiod. I de 73 betalningsansökningar som hade lämnats in vid utgången av 2023 ingick 1 750 delmål och mål, det vill säga endast omkring 28 % av de 6 234 delmål och mål som angavs i rådets ursprungliga genomförandebeslut. De utmaningar och förseningar som medlemsstaterna har haft med att uppnå sina delmål och mål till de datum som anges i rådets genomförandebeslut, även i början av facilitetens genomförande (se punkt 27), innebär att det finns en risk när det gäller utnyttjandet och för att åtgärder inte kommer att slutföras som planerat på grund av den förväntade ackumulerade effekten av dessa förseningar.

80 Som ett komplement till analysen innehöll vår enkät frågor om sannolikheten för att delmål och mål skulle uppnås till det datum som anges i rådets genomförandebeslut och för att åtgärder skulle slutföras före utgången av facilitetens genomförandeperiod (*figur 8*). Vi konstaterar att endast två medlemsstater ansåg att alla delmål och mål för investeringar sannolikt skulle uppnås till det datum som anges i rådets genomförandebeslut.

Figur 8 – Sannolikheten att delmål och mål uppnås som planerat



Källa: Revisionsrättens enkät till samordningsorgan för faciliteten.

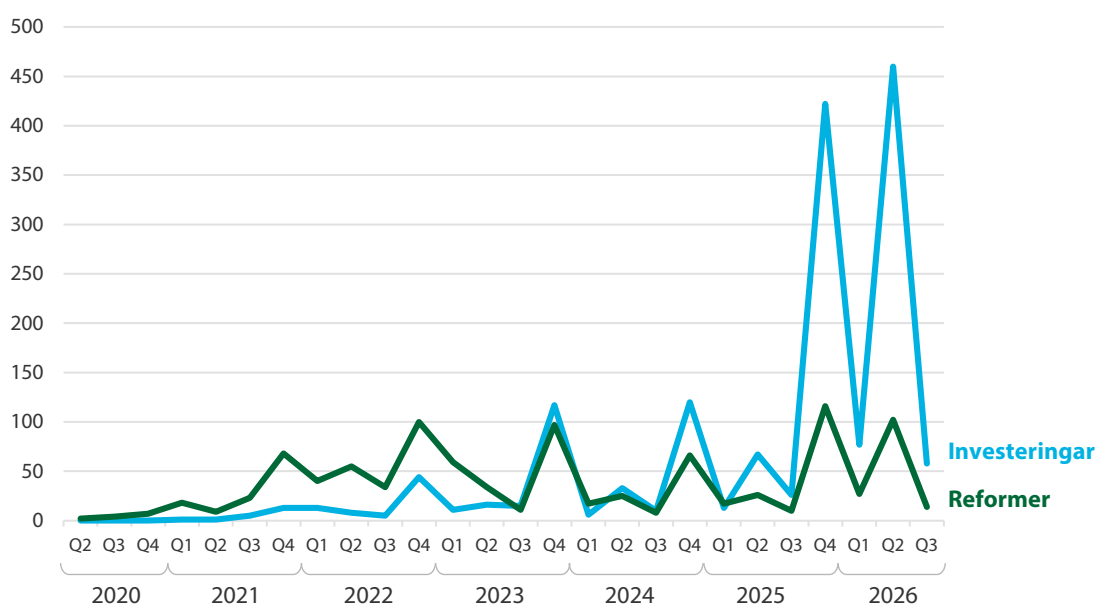
Övergången från reformer till investeringar och till genomförandets slutskede ökar risken för förseningar

81 De ursprungliga planerna för återhämtning och resiliens innehöll 2 530 åtgärder, varav 1 541 var investeringar och 989 reformer. Merparten av medlemsstaterna beslutade att genomföra reformer först, eftersom de ofta var viktiga för ett effektivt och ändamålsenligt genomförande av investeringar⁵², som i de flesta fall följde därefter, såsom bekräftats av kommissionen⁵³ (se *figur 9*).

⁵² Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 15.

⁵³ Europeiska kommissionen, *Stärka EU genom ambitiösa reformer och investeringar* (COM(2024) 82 final), s. 4.

Figur 9 – Antal reformer och investeringar som ska slutföras per kvartal, 2020–2026



Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens Fenix-databas.

82 Medlemsstaterna planerade att slutföra delmål och mål för 39 % av alla investeringar och 14 % av alla planerade reformer 2026, under de sista åtta månaderna av facilitetens genomförandeperiod. En analys av enskilda medlemsstater visar att 16 av dem planerade att slutföra delmål och mål för åtminstone 30 % av sina investeringar först 2026, med ett spann från 30 % i Spanien till 62 % i Italien och 70 % i Polen (se [bilaga IV](#)).

83 Investeringar, särskilt i infrastruktur, kan vara relativt komplexa till sin natur och är i regel känsligare för förseningar orsakade av yttre omständigheter, som ligger utanför medlemsstaternas kontroll. Senareläggningen av investeringar leder sannolikt till en ökad risk för förseningar och ett långsammare utnyttjande. När kommissionen presenterade halvtidsutvärderingen konstaterade den att den andra halvan av facilitetens genomförandeperiod kommer att bli en större utmaning än den första, eftersom investeringar då når ett kritiskt stadium i genomförandet⁵⁴.

84 Vi konstaterar vidare att i början av facilitetens genomförande gällde delmål och mål tidiga skeden av genomförandet (till exempel antagandet av lagar, utlysning av ansökningsomgångar och offentliggörande av anbudsinfordringar eller urval av

⁵⁴ Europeiska kommissionen, [Uttalanden av verkställande vice ordförande Dombrovskis och kommissionsledamot Gentiloni vid presskonferensen om halvtidsutvärderingen av faciliteten för återhämtning och resiliens](#), 21 februari 2024.

projekt), medan de under den andra halvan av facilitetens genomförandeperiod ofta är mer komplexa och utmanande till sin karaktär eftersom de avser genomförandets slutskeden (till exempel slutförandet av infrastrukturinvesteringar eller reformer, eller ibland till och med resultatet av dem).

85 Ännu viktigare är att delmålen och målen under den andra halvan av facilitetens genomförandeperiod ofta har närmare koppling till slutförandet av åtgärder och uppnåendet av mål. Därför kan det medföra risker när det gäller utnyttjandet eller slutförandet av de aktuella åtgärderna om dessa delmål eller mål inte uppnås. I

tabell 2 ges exempel på skillnaden mellan de näst sista och de slutliga delmålen/målen för vissa åtgärder i de utvalda medlemsstaterna.

Tabell 2 – Exempel på skillnaden mellan näst sista och slutliga delmål/mål i de utvalda medlemsstaterna

Medlemsstat	Beskrivning av åtgärd	Näst sista delmål/mål	Slutligt delmål/mål i sista betalningsansökan
Italien	Produktion av vätgas på tidigare exploaterad mark	Tilldelning av projekten för produktion av vätgas på övergivna industriområden Q1/2023	Slutföra minst tio projekt för produktion av vätgas på övergivna industriområden med en genomsnittlig kapacitet på minst 1–5 MW vardera. Q2/2026
Rumänien	Integrerade system för att minska översvämningsrisker i avrinningsområden i skogar	Projektutförningen för moderniseringsarbeten för översvämningssskydd ska antas. Q1/2023	Projektet för moderniseringsarbeten för översvämningssskydd ska slutföras. Q2/2026
Slovakien	Förbättra kvaliteten på de slovakiska högre utbildningsanstaltarnas resultat – reform 5: koncentration av utmärkt utbildnings- och forskningskapacitet	Börja sammanföra universitet i större enheter. Q4/2021	Slutförande av sammanslagningen av forskningsenheter Q2/2026

Medlemsstat	Beskrivning av åtgärd	Näst sista delmål/mål	Slutligt delmål/mål i sista betalningsansökan
Spanien	Program för energirenovering av byggnader	Tilldelning av renoveringar av bostäder och byggnader som inte är avsedda för bostäder, vilket i genomsnitt leder till en minskning av efterfrågan på primärenergi med minst 30 %. Q4/2023	Slutförande av renoveringar av bostäder och byggnader som inte är avsedda för bostäder, vilket i genomsnitt leder till en minskning av efterfrågan på primärenergi med minst 30 %. Q2/2026

Källa: Revisionsrätten, på grundval av rådets genomförandebeslut.

Utbetalningarna speglar inte nödvändigtvis antalet delmål och mål som ingår i dem eller delmålens och målens betydelse

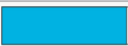







































































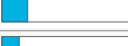































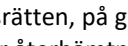



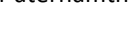



86 I regel ska utbetalningarna av medel spegla framstegen med att uppnå delmål och mål⁵⁵. Alla betalningar efter den inledande utbetalningen av förfinansiering bygger på att delmålen och målen i den aktuella begäran om utbetalning har uppnåtts. Beloppet för varje utbetalning och vilka delmål och mål som ska uppnås för att det ska betalas ut anges i rådets genomförandebeslut.

87 Betalningsprofilerna är ett resultat av förhandlingar med de berörda medlemsstaterna. Betalningsprofilerna beaktar antalet delmål och mål samt deras betydelse⁵⁶, men de återspeglar dem inte nödvändigtvis. Vid utgången av 2023 hade kommissionen betalat ut 37 % av facilitetens totala anslag (bidrag och lån) mot att 19 % av alla delmål och mål hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt, med beaktande av att förfinansieringsbelopp redan hade reglerats (se [figur 10](#)).

⁵⁵ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar, *Guidance to member states – Recovery and resilience plans*, SWD(2021) 12 final, del 1/2, s. 35.

⁵⁶ Punkt 73 i [särskild rapport 21/2022 Kommissionens bedömning av nationella planer för återhämtning och resiliens: lämplig på det hela taget, men genomföranderisker kvarstår](#).

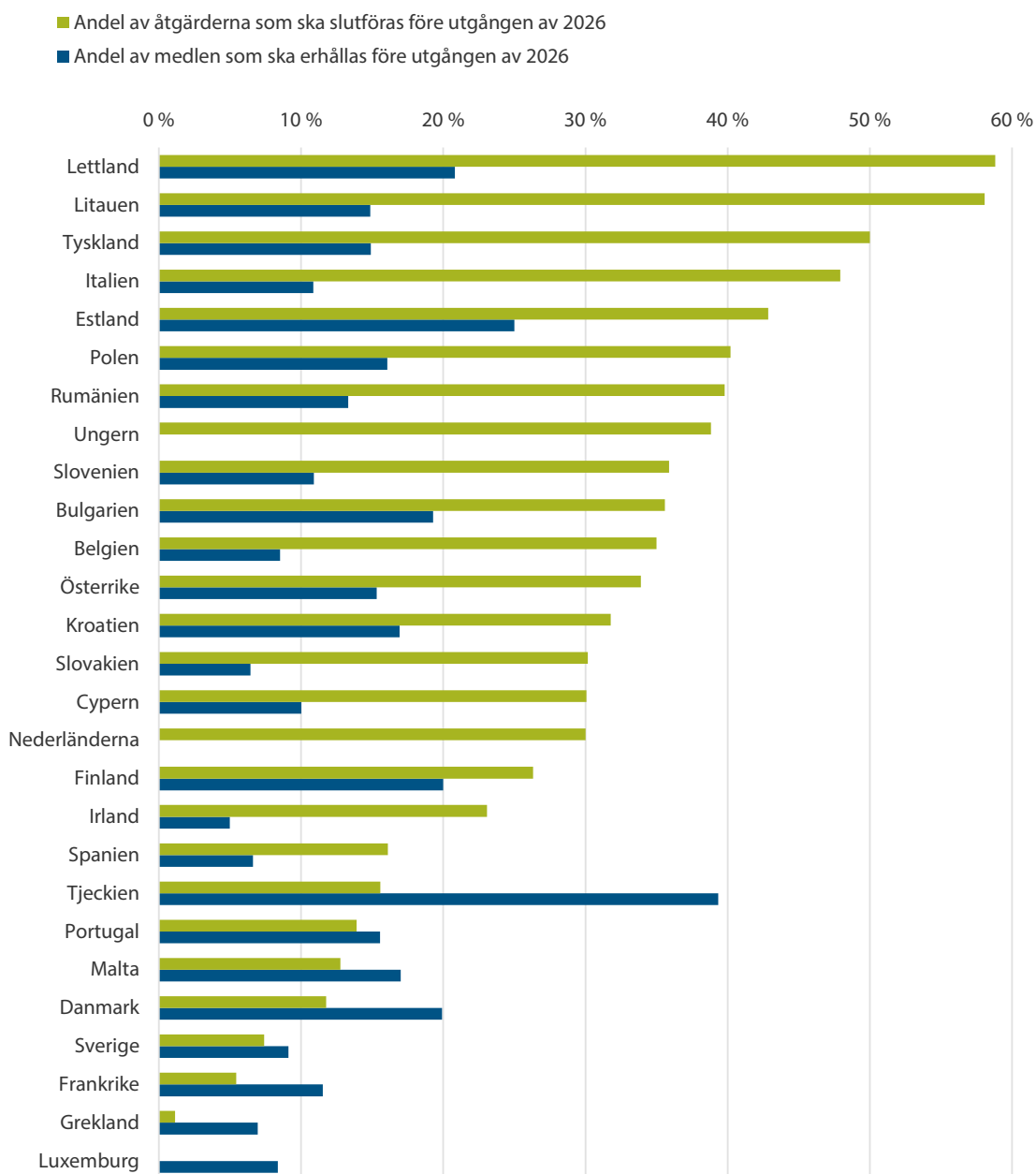
Figur 10 – Utbetalningar från faciliteten för att delmål och mål hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt (vid utgången av 2023)

	Andel av finansieringen som betalats ut	Andel delmål och mål som uppnåtts på ett tillfredsställande sätt	Totalt antal delmål och mål	Delmål och mål som hade uppnåtts på ett tillfredsställande sätt senast Q4 2023
Frankrike	 59 %	 53 %	 175	 93
Portugal	 48 %	 28 %	 341	 96
Spanien	 46 %	 29 %	 416	 121
Italien	 46 %	 34 %	 525	 178
Grekland	 40 %	 26 %	 331	 87
Kroatien	 38 %	 28 %	 371	 104
EU-27	 37 %	 19 %	 2 159	 679
Slovakien	 33 %	 30 %	 196	 58
Luxemburg	 32 %	 41 %	 63	 26
Estland	 30 %	 23 %	 124	 29
Litauen	 29 %	 16 %	 191	 31
Slovenien	 24 %	 31 %	 209	 64
Österrike	 23 %	 26 %	 171	 44
Danmark	 22 %	 32 %	 77	 25
Bulgarien	 22 %	 6 %	 346	 22
Rumänien	 21 %	 14 %	 507	 70
Malta	 19 %	 14 %	 138	 19
Tyskland	 17 %	 28 %	 129	 36
Tjeckien	 15 %	 15 %	 244	 37
Lettland	 12 %	 4 %	 214	 9
Cypern	 8 %	 5 %	 271	 14
Belgien	 0 %	 0 %	 210	 0
Finland	 0 %	 0 %	 140	 0
Ungern	 0 %	 0 %	 270	 0
Irland	 0 %	 0 %	 109	 0
Nederländerna	 0 %	 0 %	 127	 0
Polen	 0 %	 0 %	 283	 0
Sverige	 0 %	 0 %	 56	 0

Källa: Revisionsrätten, på grundval av de operativa överenskommelserna och kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

88 Flera medlemsstater kommer dessutom att behöva slutföra mer än 50 % av sina åtgärder 2026, samtidigt som flertalet av dem kommer att erhålla mindre än 20 % av sin totala finansiering för det (se [figur 11](#)).

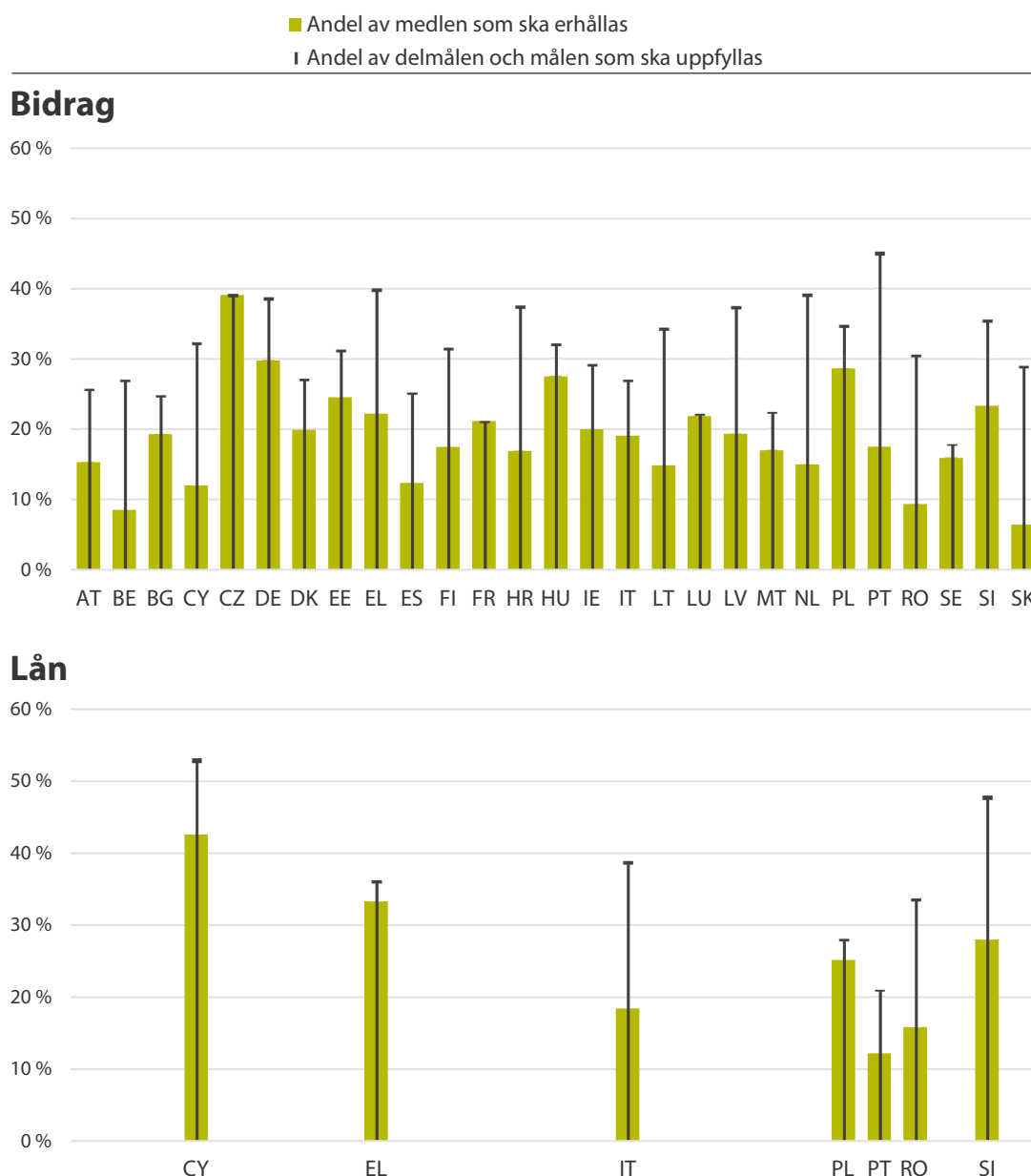
Figur 11 – Andelen åtgärder med delmål och mål som ska uppfyllas jämfört med andelen medel som ska erhållas före utgången av 2026



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Fenix-databasen.

89 Förhållandet mellan erhållna utbetalningar och uppnådda delmål och mål skiljer sig dessutom betydligt åt mellan medlemsstaterna (se punkt 86). Till exempel motsvarar de två sista betalningsansökningarna från Portugal 18 % av landets totala finansiering från faciliteten, men de ska räcka till att uppfylla 45 % av alla delmål och mål i landets plan för återhämtning och resiliens. Detta förhållande är liknande när det till exempel gäller Nederländerna (15 % av finansieringen jämfört med 39 % av delmålen och målen), Slovakien (6 % jämfört med 29 %), Rumänien (9 % jämfört med 31 %) och Kroatien (17 % jämfört med 38 %) (se [figur 12](#)).

Figur 12 – Analys av den näst sista och den slutliga begäran om utbetalning



Källa: Revisionsrätten, på grundval av rådets genomförandebeslut.

90 Det faktum att faciliteten är utformad på ett sådant sätt att utbetalningarna inte nödvändigtvis återspeglar de uppnådda delmålen och målen antal och betydelse kan medföra en risk för att en betydande andel av finansieringen från faciliteten betalas ut utan att medlemsstaterna har slutfört motsvarande åtgärder. Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens ska planerna för återhämtning och resiliens bland annat innehålla en tidsplan för genomförandet av de reformer och investeringar som ska slutföras senast den 31 augusti 2026⁵⁷. Vi konstaterar dock att förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens inte medger någon möjlighet att återvinna medel avseende redan uppnådda delmål och mål om åtgärder inte slutförs. Det innebär en risk för att facilitetens mål inte uppnås och följaktligen för att EU:s ekonomiska intressen äventyras om medlemsstater inte slutför de överenskomna åtgärderna.

⁵⁷ Artikel 18.4 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

Slutsatser och rekommendationer

91 Vi drar slutsatsen att förfinansiering underlättade utbetalning av medel i början av facilitetens genomförande. Men utnyttjandet av medel försenades därefter av olika anledningar. Vi konstaterade att kommissionen och medlemsstaterna reagerade på dessa förseningar men att det trots det fortfarande finns risker när det gäller utnyttjandet och slutförandet av åtgärder under den andra halvan av facilitetens genomförande.

92 Den förfinansiering på upp till 13 % som föreskrivs i lagstiftningen var motiverad med hänsyn till den kris som föranledde inrättandet av faciliteten och gjorde att medel kunde betalas ut snabbt till merparten av medlemsstaterna (se punkterna [18](#) och [19](#)). Vi konstaterade dock att samtidigt som det var av väsentlig betydelse att medlemsstaterna utnyttjade medel snabbt för att återhämta sig från krisen, försenades i regel utnyttjandet av medel under den första halvan av facilitetens genomförandeperiod. Fram till och med december 2023 var antalet betalningsansökningar som hade lämnats in till kommissionen betydligt mindre än planerat i de operativa överenskommelserna. Men förseningarna varierade mellan medlemsstaterna när det gällde antalet inlämnade betalningsansökningar, finansiering som begärts och uppnådda delmål och mål och även vad beträffade förseningens längd (se punkterna [21–27](#)).

93 Flera faktorer bidrog till förseningarna, till exempel yttre faktorer som prisökningar och försörjningsbrist samt tidsåtgången för att genomföra åtgärder – särskilt innovativa eller stora infrastrukturprojekt – som underskattats vid tidpunkten då de valdes ut för att tas med i planerna för återhämtning och resiliens. Vissa regler för hur faciliteten ska genomföras, och olika tolkningar av hur de skulle tillämpas, gjorde dessutom att mer tid behövdes för att genomföra åtgärder (se punkterna [28–52](#)).

94 Nästan hälften av de medel från faciliteten som betalats ut till de 15 medlemsstater som lämnade information har ännu inte nått slutmottagarna. De övriga sju medlemsstater som erhöll medel lämnade inte fullständig och konsekvent information om var dessa medel befann sig för tillfället. Definitionen av termen "slutmottagare" ger utrymme för tolkning, och den tillämpades olika för liknande åtgärder (se punkterna [53–56](#)).

Rekommendation 1 – Se till att definitionen av ”slutmottagare” tillämpas enhetligt

Kommissionen bör se till att medlemsstaterna enas om en gemensam definition av ”slutmottagare” och tillämpar den konsekvent.

Måldatum för genomförande: 2024.

95 Både kommissionen och medlemsstaterna vidtog vissa åtgärder för att underlätta utnyttjandet, men risker kvarstår. De ändringar som görs av planerna för återhämtning och resiliens kan erbjuda en möjlighet att övervinna problem som identifierats under genomförandet men får inte minska den övergripande ambitionsnivån i planerna för återhämtning och resiliens. Det återstår att se i vilken utsträckning dessa ändringar kommer att påverka utnyttjandet (se punkterna [57–63](#)).

96 Kommissionen offentliggjorde metoden för att bedöma om delmål och mål uppnåtts på ett tillfredsställande sätt två år efter det att facilitetens genomförandeperiod hade inletts. Men det råder fortfarande oklarhet kring minskningen av utbetalningar om vissa delmål eller mål inte uppfylls, eftersom metoden ger utrymme för olika tolkningar. Vägledningen om tillämpningen av principen om att inte orsaka betydande skada tillhandahölls i god tid, men de nationella myndigheterna tyckte att den var svår att använda på grund av att den var komplex och ny (se punkterna [64–68](#)).

97 Medlemsstaterna vidtog även åtgärder för att förbättra sin administrativa kapacitet, särskilt genom att rekrytera ytterligare personal, men utmaningarna hanterades inte fullt ut (se punkterna [69](#) och [70](#)). Kommissionen och medlemsstaterna inrättade system för övervakning av genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens men den information som tillhandahölls var ibland ofullständig. Kommissionen har regelbundet kontakt med medlemsstaterna men ber dem inte systematiskt att lämna information om åtgärder som vidtagits för att hantera förseningar, trots att kommissionen genomför faciliteten genom direkt förvaltning och bär det yttersta ansvaret (se punkterna [71–75](#)).

Rekommendation 2 – Ge medlemsstaterna ytterligare vägledning och stöd

Kommissionen bör vid behov ge ytterligare stöd och vägledning för att komma till rätta med kvarstående osäkerheter på områden som medlemsstaterna identifierat.

Måldatum för genomförande: 2024.

98 Under den andra halvan av facilitetens genomförandeperiod kommer sannolikt antalet delmål och mål som ska uppnås och deras karaktär samt övergången från reformer till investeringar att medföra ytterligare utmaningar när det gäller att utnyttja medel i tid. Med tanke på de förseningar som redan hade uppstått fram till slutet av 2023 anser vi att det finns en risk för att alla planerade åtgärder inte kommer att slutföras inom tidsramen för facilitetens genomförande (se punkterna [78–85](#)).

Rekommendation 3 – Övervaka och minska risken för att åtgärder inte slutförs och de ekonomiska konsekvenserna av det

Kommissionen bör i samarbete med medlemsstaterna

- a) identifiera de åtgärder som löper störst risk att inte slutföras senast den 31 augusti 2026,
- b) systematiskt följa upp dessa åtgärder och komma överens om insatser för att avhjälpa förseningarna,
- c) minska risken för att åtgärder som inte slutförs får finansiering.

Måldatum för genomförande: 2024.

99 Vi konstaterade vidare att de belopp som medlemsstaterna erhållit inte nödvändigtvis speglar de uppnådda delmålens och målens antal och betydelse. Dessutom skiljer sig förhållandet åt mellan medlemsstaterna, mellan finansieringen och uppnåendet av delmål och mål. Detta kan leda till att en betydande andel medel betalas ut för åtgärder som eventuellt inte har slutförts. Det medför risker eftersom förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens inte medger någon möjlighet att återvinna medel avseende redan uppnådda delmål och mål om åtgärder inte slutförs (se punkterna [86–90](#)).

Rekommendation 4 – Stärk utformningen, vad beträffar utnyttjandet, av framtida instrument som baseras på finansiering som inte är kopplad till kostnader

Om kommissionen utformar instrument som bygger på finansiering som inte är kopplad till kostnader, bör den

- a) se till att det finns en nära koppling mellan utbetalningar och framsteg med att uppnå mål,
- b) införa en möjlighet att återvinna medel om åtgärder inte slutförs.

Måldatum för genomförande: När instrument som bygger på finansiering som inte är kopplad till kostnader utformas.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Michails Kozlovs som ordförande, i Luxemburg den 4 juli 2024.

För revisionsrätten

Tony Murphy
ordförande

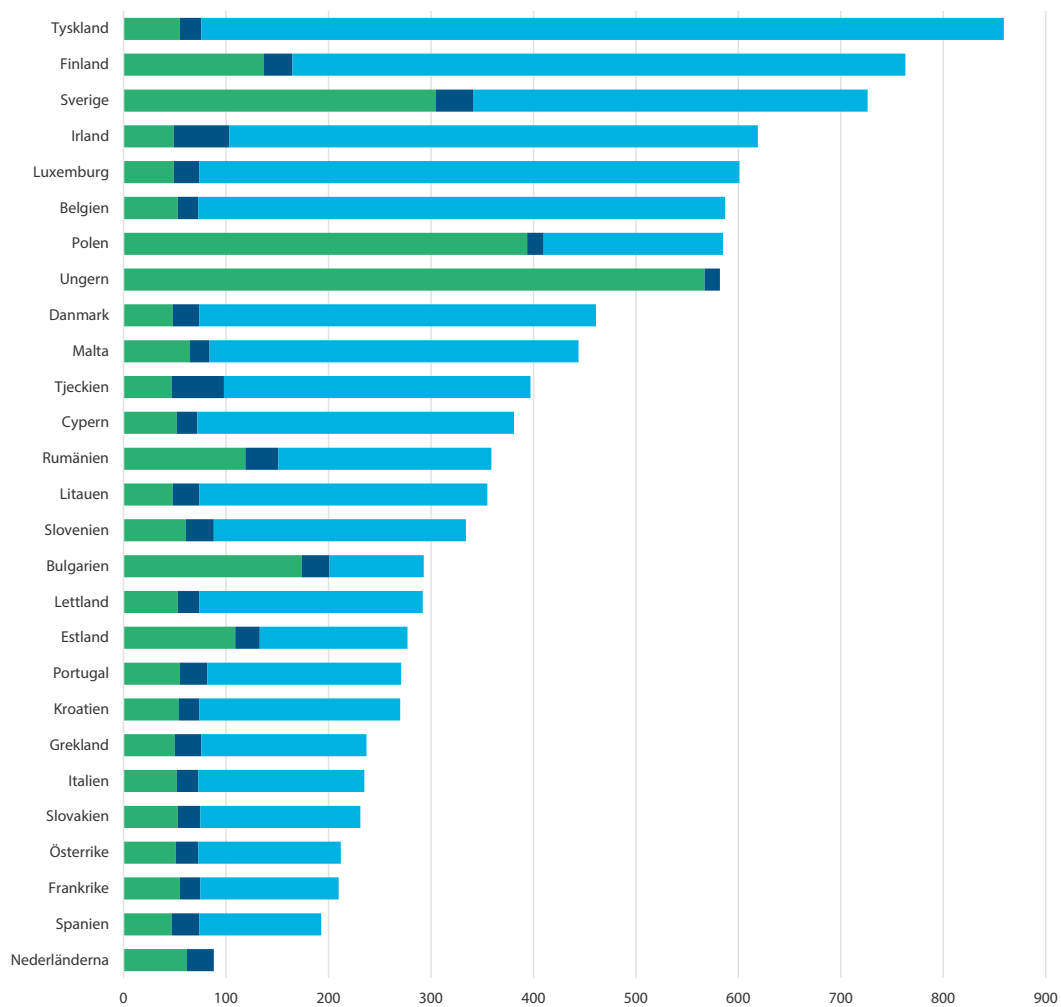
Bilagor

Bilaga I – Huvudsaklig information om revisionsrättens enkäter till medlemsstaterna

Adressater	Ämne	Urval	Period	Svarsfrekvens
Samordningsorgan för faciliteten	Utnyttjande i allmänhet	27 medlemsstater	april–juni 2023	96 %
Genomförandeorgan för faciliteten		20 medlemsstater för vilka vi fick tag i relevanta kontaktuppgifter		61 %
Revisionsmyndigheter		27 medlemsstater		70 %

Bilaga II – Förfarandesteg och tidsåtgång (dagar) för att genomföra dem

- Tid som kommissionen behövde för att bedöma planen för återhämtning och resiliens
- Tid som rådet behövde för att godkänna kommissionens bedömning av planen för återhämtning och resiliens
- Tid som behövdes för att underteckna de operativa överenskommelserna efter rådets godkännande av bedömningen av planen för återhämtning och resiliens



Källa: Revisionsrätten, på grundval av kommissionens resultattavla för återhämtning och resiliens.

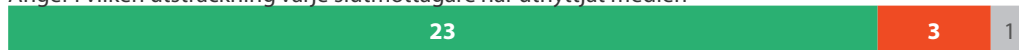
Bilaga III – Funktioner hos nationella it-övervakningssystem för att spåra utnyttjandet av medel från faciliteten på nationell nivå

■ Ja ■ Nej ■ Ej tillämpligt

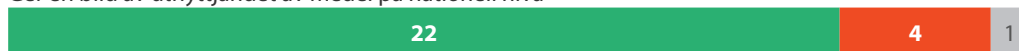
Medger övervakning av hur delmål och mål uppnås vid vilken tidpunkt som helst



Anger i vilken utsträckning varje slutmottagare har utnyttjat medlen



Ger en bild av utnyttjandet av medel på nationell nivå



Ger en bild av utnyttjandet av medel på slutmottagarnivå



Signalerar förseningar i varje fas av genomförandet, även innan tidsfristen för att uppnå det aktuella delmålet eller målet löper ut



Ger en bild av utnyttjandet av medel på regional nivå

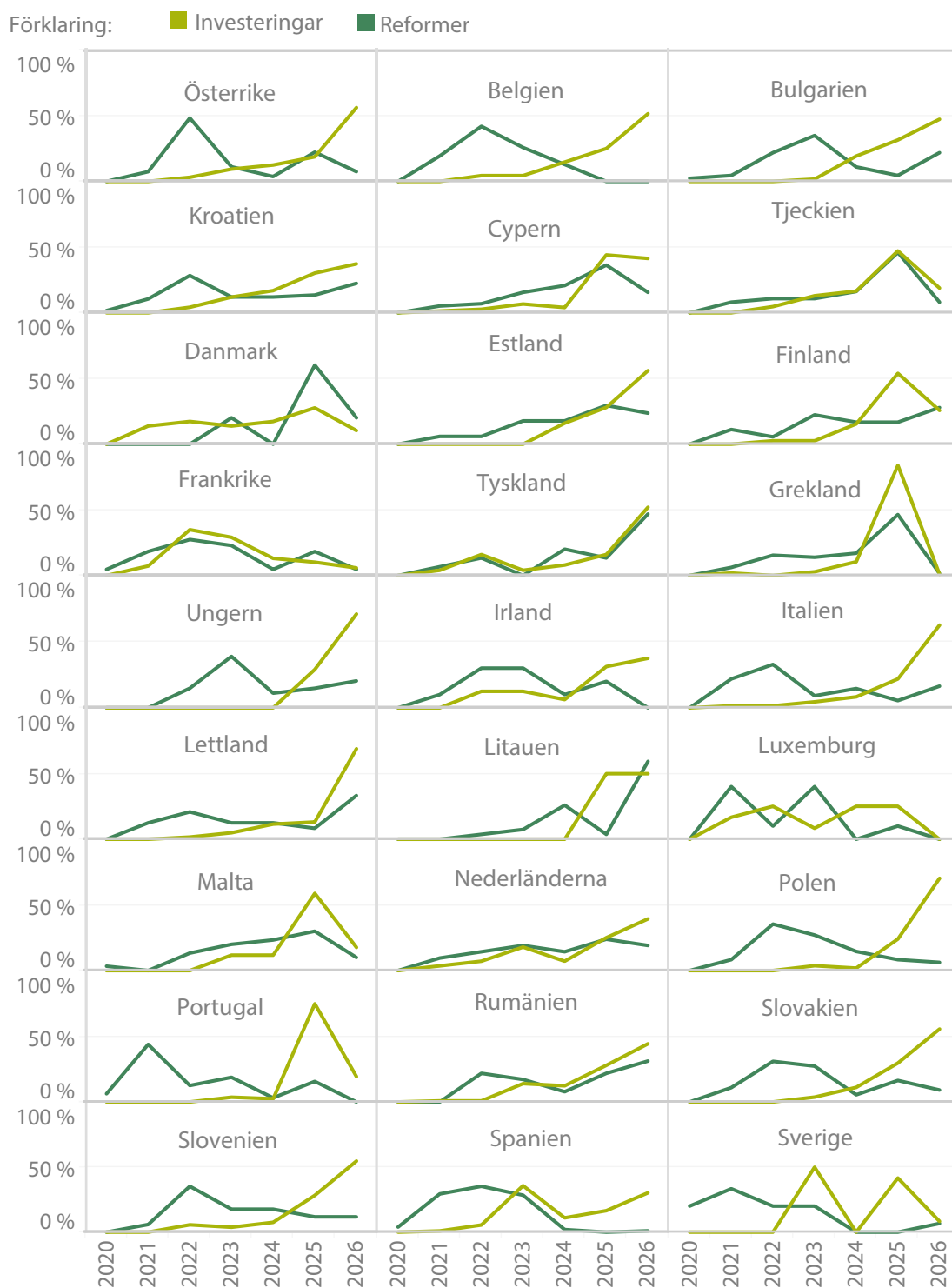


Omfattar kontroller för att identifiera eventuella upphävanden av tidigare uppnådda delmål och mål



Källa: Revisionsrättens enkät till samordningsorgan för faciliteten.

Bilaga IV – Andel av reformerna och investeringarna som ska slutföras per år och medlemsstat



Källa: Revisionsrätten, på grundval av Fenix-databasen.

Förkortningar

RRP: Plan för återhämtning och resiliens

Ordförklaringar

delmål: ett kvalitativt mått på framstegen när det gäller att genomföra en reform eller en investering.

europaisk planeringstermin: årlig cykel som utgör en ram för samordning av EU-medlemsstaternas ekonomiska politik och övervakning av framsteg.

faciliteten för återhämtning och resiliens: EU:s finansiella stödmekanism för att mildra de ekonomiska och sociala konsekvenserna av covid-19-pandemin, stimulera återhämtning och möta utmaningarna med en grönare och mer digital framtid.

investering: en utgift för en verksamhet, ett projekt eller en annan åtgärd som omfattas av förordningen och som förväntas få positiva effekter för samhället, ekonomin och/eller miljön.

mål: ett kvantitativt mått på en medlemsstats framsteg när det gäller att genomföra en reform eller en investering.

operativ överenskommelse: överenskommelse mellan kommissionen och en medlemsstat om tekniska frågor avseende genomförandet av medlemsstatens plan för återhämtning och resiliens.

plan för återhämtning och resiliens: dokument som beskriver en medlemsstats planerade reformer och investeringar inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.

prestation: ett mått på hur väl EU-finansierade åtgärder, projekt eller program har uppfyllt sina mål och ger valuta för pengarna.

principen om att inte orsaka betydande skada: principen att investeringsåtgärder inte får ha några större negativa miljömässiga effekter.

reform: en åtgärd eller process för att göra förändringar och förbättringar med långtidseffekter på en marknads funktion eller en politik, en institutions eller en förvaltnings funktion eller organisation eller framstegen mot relevanta politiska mål, till exempel tillväxt och jobb, resiliens och den gröna och den digitala omställningen.

resultat: den omedelbara effekten av ett projekt eller program sedan det avslutats, till exempel förbättrad anställbarhet för kursdeltagare eller förbättrad tillgänglighet efter bygget av en ny väg.

Sammanhållningsfonden: en EU-fond som ska minska ekonomiska och sociala skillnader i EU genom att finansiera investeringar i medlemsstater där bruttonationalinkomsten per invånare är mindre än 90 % av genomsnittet i EU.

slutmottagare: fysisk eller juridisk person som erhåller medel från faciliteten för att genomföra en åtgärd som ingår i en medlemsstats plan för återhämtning och resiliens.

utnyttjande: den utsträckning i vilken medlemsstaterna har erhållit finansiering från faciliteten för återhämtning och resiliens genom kommissionen för att de uppnått delmål och mål på ett tillfredsställande sätt.

ändamålsenlighet: den omfattning i vilken eftersträvade mål uppnås genom de verksamheter som bedrivs.

övervakning: systematisk observation och kontroll av framsteg, bland annat med hjälp av indikatorer, mot uppnåendet av ett mål.

Kommissionens svar

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

Tidslinje

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

Vi som arbetat med revisionen

I revisionsrättens 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 regel efterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning IV marknadsreglering och en konkurrenskraftig ekonomi, där ledamoten Mihails Kozlovs är ordförande. Revisionen leddes av ledamoten Ivana Maletić med stöd av Sandra Diering (kanslichef), Tea Vlainić (attaché), Juan Ignacio Gonzalez Bastero (förstachef), Giorgos Tsikkos (uppgiftsansvarig) och Felipe Andres Miguelez, Sorana Rotta and Valentina-Adriana Visan (revisorer). Michael Pyper gav språkligt stöd. Alexandra-Elena Mazilu gav grafiskt stöd.



Ivana Maletić



Sandra Diering



Tea Vlainić



Juan Ignacio Gonzales
Bastero



Giorgos Tsikkos



Sorana Rotta



Valentina-Adriana Visan



Michael Pyper

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2024

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 (till exempel 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 det är tillåtet att återanvända innehållet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Om du återanvänder revisionsrättens innehåll får du inte förvansa den ursprungliga innebörden eller det ursprungliga budskapet. Revisionsrätten ansvarar inte för eventuella konsekvenser av återanvändningen.

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.

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 978-92-849-2507-0	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/4497	QJ-AB-24-013-SV-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2504-9	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/223081	QJ-AB-24-013-SV-N

Faciliteten för återhämtning och resiliens på 724 miljarder euro inrättades med anledning av covid-19-pandemin.

Vi granskade utnyttjandet av medel från faciliteten och drog slutsatsen att det görs framsteg, men med vissa förseningar.

Kommissionen och medlemsstaterna vidtog åtgärder för att åtgärda dessa förseningar men det finns fortfarande risk för att åtgärder inte slutförs och att facilitetens mål därför inte uppnås.

Vi konstaterade att förordningen om återhämtning och resiliens inte medger någon möjlighet att återvinna medel om åtgärder inte slutförs och att utbetalningarna till medlemsstaterna inte nödvändigtvis återspeglar de uppnådda delmålen och målens antal och betydelse.

Vi rekommenderar bland annat att kommissionen ger ytterligare vägledning vid behov, övervakar åtgärder som inte slutförs och förbättrar utformningen av framtida liknande instrument när det gäller utnyttjande.

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

Twitter: @EUAuditors