

Särskild rapport

Statligt stöd i kristider

Snabbt agerande men brister i kommissionens övervakning och avsaknad av en konsekvent ram till stöd för EU:s industripolitiska mål



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

| | Punkt |
|--|--------|
| Sammanfattning | I–X |
| Inledning | 01–20 |
| Konkurrens och statligt stöd på EU:s inre marknad | 01–02 |
| Roller och ansvarsområden i kontrollen av statligt stöd | 03–10 |
| Kommissionen utfärdar riktlinjer om hur den tolkar regelverket för statligt stöd | 11–12 |
| De första tillfälliga krisramarna gällde covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina | 13–16 |
| Den tillfälliga kris- och omställningsramen 2023 i förhållande till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål | 17–20 |
| Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod | 21–26 |
| Iakttagelser | 27–109 |
| Kommissionen var snabb med att anta tillfälliga ramar men villkoren för hur statligt stöd skulle fördelas var inte alltid väl definierade | 27–40 |
| Kommissionens snabba antagande av de första två tillfälliga krisramarna gjorde att medlemsstaterna kunde agera snabbt | 27–31 |
| Det statliga stödet var inte tillräckligt inriktat på de hårdast drabbade företagen | 32–40 |
| Kommissionens granskning av krisrelaterat statligt stöd var snabb men grundades ofta på begränsad information om de åtgärder som medlemsstaterna hade vidtagit | 41–55 |
| Kraftig ökning av kommissionens beslut om statligt stöd efter covid-19-utbrottet | 41 |
| Kommissionen bedömde de flesta nationella stödordningar som anmäldes inom de första två tillfälliga krisramarna på mindre än en månad | 42–45 |
| Kommissionen hade ofta inte tillgång till närmare information om åtgärder som genomförts av medlemsstaterna inom ramen för de tillfälliga krisramarna, särskilt övergripande ordningar | 46–50 |

| | |
|---|---------|
| Medlemsstaternas kontroller av efterlevnaden av reglerna för krisrelaterat statligt stöd byggde till stor del på stödmottagarnas egenförsäkringar | 51–55 |
| Kommissionen minskade sin övervakning av statliga stödordningar under kriserna och har ännu inte utvärderat effekterna av de tillfälliga ramarna på konkurrensen | 56–67 |
| Trots de väsentligt högre utgifterna för statligt stöd sedan 2020 har kommissionen minskat sin övervakning av statligt stöd | 56–62 |
| Kommissionen har ännu inte utvärderat vilka effekter de åtgärder som vidtogs inom de första två krisramarna har haft på konkurrensen på den inre marknaden | 63–67 |
| Medlemsstaterna beviljade stöd inom de tillfälliga ramarna under de godkända beloppen, men rapporteringen är inte tillförlitlig | 68–89 |
| Uppgifter visar att utgifterna för krisrelaterat statligt stöd fortfarande låg långt under de belopp som ursprungligen godkändes | 69–73 |
| Kommissionen saknar tillförlitliga uppgifter om det totala krisrelaterade statliga stöd som beviljats av medlemsstaterna och uppgifter per ekonomisk sektor eller företagsstorlek | 74–80 |
| Kommissionen och vissa medlemsstater garanterade inte tillräcklig transparens kring mottagarna av statligt stöd | 81–89 |
| Inkonsekvenser i de olika ramarna och riktlinjerna om statligt stöd som bidrar till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål | 90–109 |
| Statligt stöd används i allt högre utsträckning till stöd för uppnåendet av industripolitiska mål | 90–92 |
| Den ytterligare anpassningen av reglerna för statligt stöd har lett till en komplex uppsättning ramar som inte alltid är konsekventa eller underbyggda av en ekonomisk analys | 93–98 |
| Kommissionen har inte i tillräcklig utsträckning bedömt vare sig behovet av den tillfälliga kris- och omställningsramen eller dess eventuella effekter | 99–109 |
| Slutsatser och rekommendationer | 110–116 |
| Bilagor | |
| Bilaga I – EU:s rättsliga och vägledande ram för statligt stöd | |
| Bilaga II – Huvudpunkter i den tillfälliga krisramen för statligt stöd | |
| Bilaga III – Jämförelse av riktlinjer för statligt stöd till återhämtning och omställning | |

Förkortningar

Ordlista

Kommissionens svar

Tidslinje

Vi som arbetat med revisionen

Sammanfattning

I Både covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina fick allvarliga konsekvenser för EU:s ekonomi och blottade det ömsesidiga beroendet mellan globala värdekedjor. För att hantera de störningar i ekonomin som blev följden och göra det möjligt för medlemsstaterna att snabbt bevilja statligt stöd antog kommissionen tillfälliga ramar för statligt stöd från 2020 till 2023. I dessa fastställs särskilda villkor och krav som nationella krisrelaterade statliga stödåtgärder måste uppfylla för att vara förenliga med den inre marknaden i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

II Med denna rapport vill vi bidra till en mer ändamålsenlig kontroll av statligt stöd i händelse av framtida kriser och till en mer konsekvent ram för statligt stöd för de kommande åren. Vi bedömde hur ändamålsenligt kommissionen anpassade EU:s ram för statligt stöd för att hantera de senaste årens kriser, bedömde och övervakade krisrelaterat statligt stöd och utvärderade dess effekter på konkurrensen på den inre marknaden. Vi undersökte också om ramen för statligt stöd till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål var konsekvent.

III Vår samlade slutsats är att kommissionen genom att anta tillfälliga ramar för statligt stöd reagerade snabbt på medlemsstaternas behov av att avhjälpa den störning i ekonomin som uppstod till följd av covid-19-utbrottet och Rysslands invasion av och pågående krig mot Ukraina. Kommissionens bedömning av stödåtgärderna var dock begränsad. Kommissionen behöver också åtgärda problemen med övervakningen av medlemsstaternas statliga stödåtgärder och bedöma hur de påverkar konkurrensen på den inre marknaden.

IV Tack vare de tillfälliga krisramarna för statligt stöd kunde medlemsstaterna snabbt utforma statliga stödåtgärder, i enlighet med gemensamma principer, och bevilja oöverträffade stödbelopp. Kommissionen kunde dock inte genomföra några ekonomiska bedömningar innan ramarna antogs för att säkerställa att stödet var begränsat till det som var absolut nödvändigt. Den tillfälliga ramen för covid-19 var inte tillräckligt inriktad på de företag som hade drabbats hårdast av krisen, men efter Rysslands invasion av Ukraina fastställde kommissionen lämpliga mål och kriterier för att se till att stödåtgärderna i praktiken riktades till de företag som drabbats av krisen. Vi konstaterade dock att de ändringar som infördes efter REPowerEU skulle kunna öka risken för otillbörliga snedvridningar av marknaden.

V I och med att kommissionen införde den tillfälliga krisramen effektiviserade den sina förfaranden för bedömning av åtgärder. Trots den stora ökningen av utgifter för statligt stöd från cirka 120 miljarder euro före krisen till över 320 miljarder euro 2020 och 2021, och nästan 230 miljarder euro 2022, saknas information om vilka åtgärder som vidtagits. Vi konstaterade även brister i medlemsstaternas kontrollmekanismer. Samtidigt minskade kommissionen sin övervakning av statligt stöd under kriserna.

VI Kommissionen har ännu inte utvärderat vilka effekter de åtgärder som vidtogs inom de första krisramarna fick på konkurrensen på den inre marknaden. Här har man gått miste om möjligheten att lära sig att utforma bättre riktade åtgärder i framtiden och därmed minimera snedvridningen av konkurrensen.

VII När det gäller rapporteringen av användningen av statligt stöd förlitar sig kommissionen på uppgifter som tillhandahålls av medlemsstaterna. Eftersom inte alla medlemsstater fullgjorde sina rapporteringsskyldigheter gjorde bristen på tillförlitliga uppgifter det svårt för kommissionen att bedöma hur ändamålsenliga de tillfälliga krisramarna har varit och hur väl det statliga stödet bidragit till EU:s industripolitiska mål.

VIII Kommissionen förbättrade reglerna så att det skulle finnas bättre och mer aktuell information om hur offentliga medel utnyttjas och ge företagen möjlighet att kontrollera om det stöd som beviljats konkurrenter var lagligt. Transparensen kring vem som tar emot statligt stöd är dock fortfarande otillräcklig.

IX Statligt stöd används i allt högre grad till stöd för industripolitiska mål, till exempel för att stärka EU:s strategiska oberoende och underlätta omställningen till en klimatneutral ekonomi, men i dag finns det ett komplext urval av ramar för statligt stöd med regler som inte alltid är konsekventa. Kommissionen har inte heller i tillräcklig utsträckning bedömt behovet eller de möjliga effekterna av en ny tillfällig kris- och övergångsram för att ytterligare påskynda investeringar i viktiga sektorer inför omställningen till en klimatneutral ekonomi. Medlemsstaternas olika strategier för att bevilja statligt stöd kan leda till att den inre marknaden fungerar mindre ändamålsenligt. Kommissionen måste hantera denna risk.

X På grundval av dessa slutsatser rekommenderar vi att kommissionen

- förbättrar sin bedömning och skärper sin övervakning av statliga stödordningar,
- utvärderar effekterna av krisrelaterat stöd på konkurrensen,
- ökar transparensen kring statligt stöd och förbättrar rapporteringen om statligt stöd,
- förbättrar analysen av behovet av statligt stöd till stöd för EU:s industripolitiska mål och effektiviserar reglerna för statligt stöd i enlighet med den.

Inledning

Konkurrens och statligt stöd på EU:s inre marknad

01 I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) främjas rättvis konkurrens mellan företag på EU:s inre marknad. Ett företag som tar emot statligt stöd, till exempel subventioner för att bygga en ny produktionsanläggning, får en fördel i förhållande till sina konkurrenter. Därför är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, som kan snedvrída konkurrensen och påverka handeln inom EU genom att gynna vissa företag eller viss produktion, i allmänhet förbjudet i EU¹.

02 Samtidigt kan statliga ingripanden under vissa omständigheter vara önskvärda eller till och med nödvändiga. EUF-fördraget innehåller därför en förteckning över flera politiska mål för vilka stöd måste eller kan anses vara förenligt med den inre marknaden². Bland exemplen finns stöd för att främja utvecklingen av ekonomiskt missgynnade regioner i EU, avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser, avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi eller underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när sådant stöd inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot EU:s gemensamma intressen.

Roller och ansvarsområden i kontrollen av statligt stöd

03 Förvaltningen av statligt stöd är en del av konkurrenspolitiken. För att vara förenligt med EUF-fördraget måste medlemsstaterna visa att det finns ett behov av ett statligt ingripande. Till exempel, i de fall där statligt stöd kan leda till en väsentlig förbättring som marknaden inte själv kan leverera måste stödet vara ett lämpligt politiskt instrument som bidrar till det avsedda målet. Det måste också göra så att marknaderna snedvrids så lite som möjligt, och de beviljade beloppen måste vara proportionerliga.

¹ Artikel 107 i EUF-fördraget.

² Artikel 107.2 och 107.3 i EUF-fördraget.

04 I EU ansvarar kommissionen i samarbete med medlemsstaterna för att fortlöpande granska allt statligt stöd som förekommer i dessa stater³. Som allmän regel måste medlemsstaterna formellt underrätta kommissionen om eventuella planer på att bevilja eller ändra statligt stöd. Kommissionen gör sedan en förhandsbedömning av om det föreslagna stödet är förenligt med den inre marknaden.

Anmälningförfarandet utmynnar antingen i ett formellt beslut om godkännande, om stödet anses vara förenligt med den inre marknaden, eller i ett beslut om att inleda ett förfarande, där tvivel uttrycks. Det kan i slutändan leda till ett förbud om stödet anses vara oförenligt med den inre marknaden. Medlemsstaterna får inte genomföra en stödåtgärd förrän de har fått kommissionens godkännande. Kommissionen måste bekräfta att de föreslagna åtgärderna är förenliga med den inre marknaden och därmed lagliga och korrekta.

05 Enligt EUF-fördraget måste kommissionen övervaka statligt stöd i medlemsstaterna och vidta åtgärder för att identifiera fall av potentiellt olagligt stöd. Den har befogenhet att inleda utredningar och kräva att en medlemsstat återkräver statligt stöd som inte är förenligt med den inre marknaden. Alla beslut och kommissionens underliggande bedömningar kan prövas av Europeiska unionens domstol.

06 Medlemsstaterna ansvarar för att utforma nationella statliga stödordningar i enlighet med EU:s regler för statligt stöd. De måste säkerställa att deras förvaltningar beviljar stöd till företag i överensstämmelse med kommissionens beslut. Medlemsstaterna måste översända årliga rapporter till kommissionen om det statliga stöd som har betalats ut⁴. För att stärka ansvarsskyldigheten och transparensen kring hur offentliga medel används är de även skyldiga att offentliggöra information om stödmottagarna och det stöd som de har beviljats. Denna information gör också att företag kan ta reda på om konkurrenter otillbörligen har beviljats statligt stöd.

³ Artikel 108 i EUF-fördraget.

⁴ Artiklarna 5 och 6 i [kommissionens förordning \(EG\) nr 794/2004](#).

07 Vissa typer av statligt stöd måste inte anmälas till kommissionen, till exempel om det ingår i någon av de stödkategorier som i allmänhet anses vara förenliga med EUF-fördraget enligt den allmänna gruppundtagsförordningen⁵. Dessa omfattar stöd till missgynnade regioner eller små och medelstora företag på vissa villkor. Stöd som inte överskrider vissa trösklar (stöd av mindre betydelse⁶) är undantaget kontroll av statligt stöd eftersom sådant stöd inte anses påverka handeln mellan medlemsstaterna eller snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen.

08 I sin årliga [resultattavla för statligt stöd](#) rapporterar kommissionen aggregerade uppgifter om utgifter för statligt stöd i linje med sina huvudsakliga politiska mål för det statliga stödet (kultur, sysselsättning, miljöskydd inbegripet energibesparingar, regional utveckling, forskning och utveckling inbegripet innovation, åtgärder för att avhjälpa en allvarlig störning i ekonomin osv.).

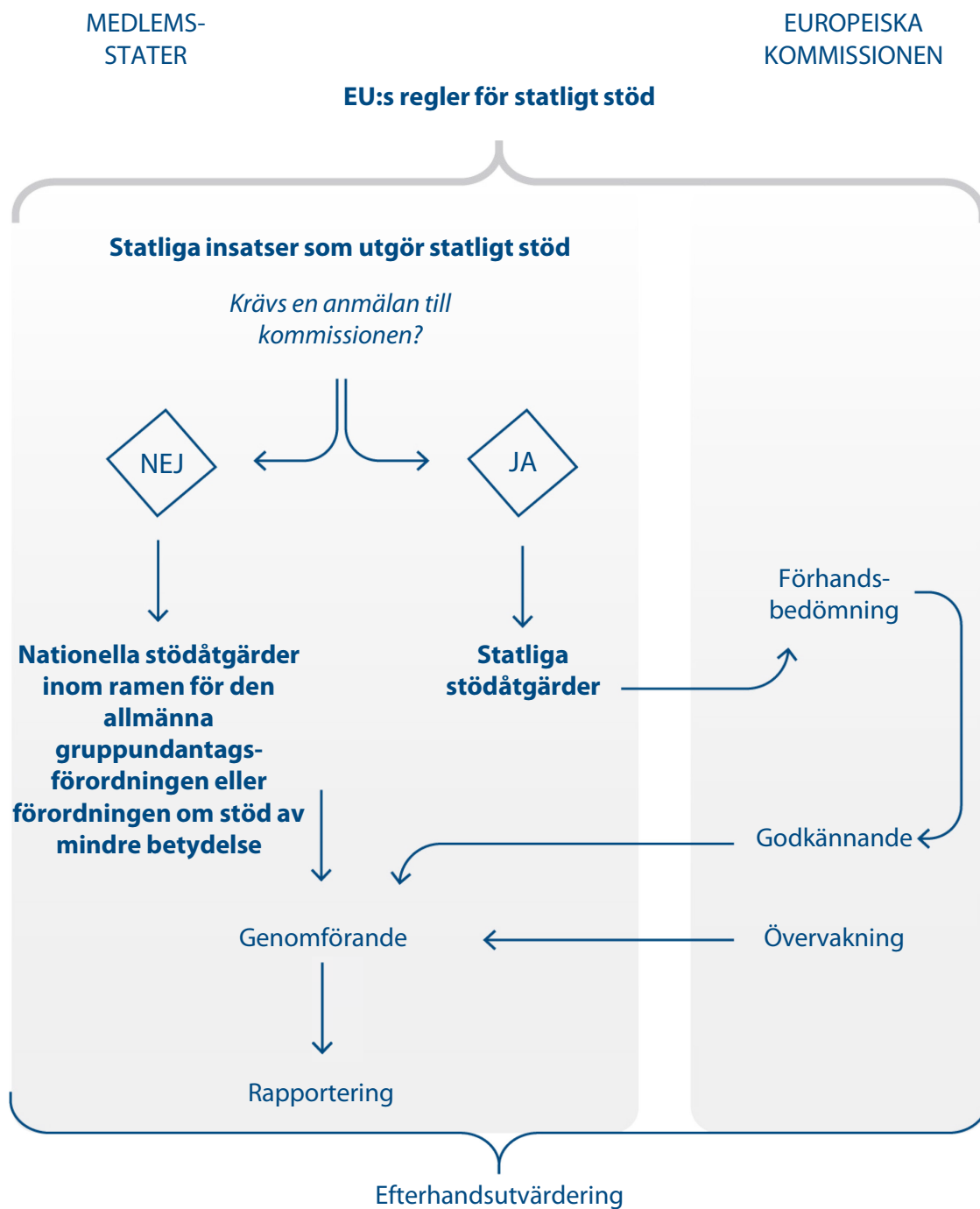
09 När det gäller statligt stöd över en viss tröskel är medlemsstaterna skyldiga att göra efterhandsutvärderingar som ska hjälpa dem att förbättra utformningen av framtida stödordningar så att de blir mindre snedvridande och mer ändamålsenliga samt hjälpa kommissionen att utforma bättre regler för statligt stöd.

10 De olika aspekterna av kontrollen av statligt stöd framgår av [figur 1](#).

⁵ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

⁶ Kommissionens förordning (EU) 2023/2831.

Figur 1 – Kontrollförfarande för statligt stöd



Källa: Revisionsrätten.

Kommissionen utfärdar riktlinjer om hur den tolkar regelverket för statligt stöd

11 Inom det regelverk som fastställs av EUF-fördraget och sekundärlagstiftning (se exempelvis punkt **07**) har kommissionen stor handlingsfrihet när den bedömer statliga stödåtgärder och när den verkställer EU:s regler för statligt stöd. Detta innefattar både ekonomiska och sociala bedömningar. För att utnyttja denna handlingsfrihet får kommissionen anta riktlinjer och meddelanden (icke-bindande lagstiftning) där den definierar hur den bedömer en åtgärds förenlighet med reglerna om statligt stöd.

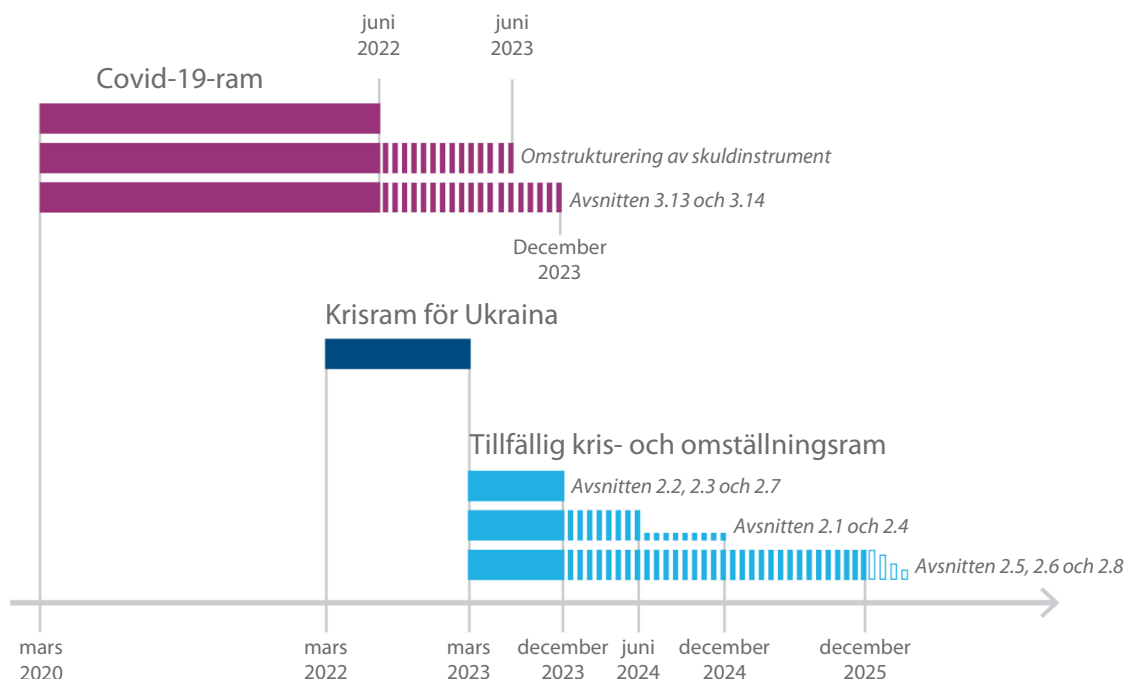
12 Kommissionen är bunden av de riktlinjer och meddelanden som den antar, så länge de inte avviker från reglerna i EUF-fördraget. Dessa riktlinjer är inte avsedda att ändra den befintliga lagstiftningen utan snarare att minska kommissionens och medlemsstaternas administrativa börda, påskynda godkännandeförfaranden och stärka rättssäkerheten när det gäller hur kommissionen tolkar regelverket.

Bilaga I innehåller en översikt över EU:s rättsliga och vägledande ram för statligt stöd.

De första tillfälliga krisramarna gällde covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina

13 Kommissionen har antagit tre tillfälliga krisramar för statligt stöd: i samband med utbrottet av covid-19 i mars 2020, därefter som en reaktion på Rysslands invasion av Ukraina i februari 2022 och slutligen som stöd till omställningen till en klimatneutral ekonomi. Ramarna bestod av riktlinjer för att medlemsstaterna snabbt skulle kunna bevilja statligt stöd och därmed åtgärda den störning i ekonomin som blev följden (se *figur 2*). I *bilaga II* beskrivs huvudpunkterna i dessa ramar.

Figur 2 – De tillfälliga krisramarna för kontroll av statligt stöd



Anm.: Vissa delar av ramarna upphör(de) att gälla vid olika datum.

Källa: Revisionsrätten.

14 Den 19 mars 2020 antog kommissionen den första **tillfälliga ramen**⁷ (*covid-19-ramen*), där den fastslog att covid-19 hotade att orsaka en allvarlig nedgång i hela EU:s ekonomi. Genom ramen fick medlemsstaterna fullständig flexibilitet att bevilja stöd enligt reglerna för statligt stöd⁸. Den var ett komplement till de andra alternativ som står till medlemsstaternas förfogande enligt EUF-fördraget, så att de också skulle kunna kompensera vissa företag eller sektorer för den ekonomiska skada som var en direkt följd av pandemin⁹. Efter antagandet utvidgades covid-19-ramen och ändrades sju gånger¹⁰. Den var i kraft fram till den 30 juni 2022, med vissa undantag som gällde fram till slutet av 2023.

⁷ Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19, [2020/C 91 I/01](#).

⁸ Artikel 107.3 b i EUF-fördraget.

⁹ Artikel 107.2 b i EUF-fördraget.

¹⁰ [C\(2020\) 2215](#) av den 3.4.2020, [C\(2020\) 3156](#) av den 8.5.2020, [C\(2020\) 4509](#) av den 29.6.2020, [C\(2020\) 7127](#) av den 13.10.2020, [C\(2021\) 564](#) av den 28.1.2021, [C\(2021\) 8442](#) av den 18.11.2021, och [C/2022/7902](#) av den 28.10.2022.

15 Den 23 mars 2022 antog kommissionen en **tillfällig krisram**¹¹ (*krisramen för Ukraina*) så att medlemsstaterna kunde bevilja begränsade stödbelopp till företag som var direkt drabbade av Rysslands invasion eller av sanktionerna och motsanktionerna, säkerställa att företagen hade tillräcklig likviditet och kompensera för de merkostnader som orsakades av exceptionellt kraftiga prisökningar på gas och el. I juli 2022 ändrade kommissionen krisramen för Ukraina för att minska EU:s beroende av ryska fossila bränslen i linje med REPowerEU-planen och göra det möjligt att bevilja tillfälligt stöd till förnybar energi, energilagring, förnybar värme och utfasning av fossila bränslen i industrins produktionsprocesser¹². Efter en andra ändring i oktober 2022¹³ var krisramen för Ukraina i kraft fram till den 9 mars 2023.

16 Båda ramarna innehöll särskilda villkor och krav, som medlemsstaternas statliga stödåtgärder måste uppfylla för att vara förenliga med de relevanta bestämmelserna i EUF-fördraget. De omfattade till exempel tak för det stödbelopp som medlemsstaterna fick bevilja enskilda företag, begränsningar av stödet för företag som befann sig i svårigheter redan före kriserna och skyddsåtgärder avseende potentiellt indirekt stöd till förmån för kredit- eller finansinstitut.

Den tillfälliga kris- och omställningsramen 2023 i förhållande till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål

17 Enligt EUF-fördraget ska EU och medlemsstaterna säkerställa att det finns nödvändiga förutsättningar för unionsindustrins konkurrensförmåga, till exempel genom att påskynda strukturförändringar eller främja ett bättre utnyttjande av EU:s industriella möjligheter¹⁴. Både covid-19-pandemin och kriget i Ukraina fick allvarliga konsekvenser för EU:s ekonomi och blottlade det ömsesidiga beroendet mellan globala värdekedjor. Kriserna har visat den avgörande roll som en globalt integrerad och fullt fungerande inre marknad spelar och visat på vikten av EU:s strategiska oberoende, som på många områden är beroende av import från tredjeländer¹⁵. Europeiska företag konkurrerar på de globala marknaderna med statligt stödda företag från andra länder,

¹¹ Tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina, [2022/C 131 I/01](#).

¹² [C\(2022\) 5342](#) av den 20.7.2022.

¹³ [C\(2022\) 7945](#) av den 28.10.2022.

¹⁴ Artikel 173 i EUF-fördraget.

¹⁵ Europeiska kommissionen, *EU strategic dependencies and capacities: second stage of in-depth reviews*, 2022.

däribland Kina, Japan och USA. År 2022 till exempel antog USA lagen om inflationsminskning, ett stort offentligt stödpaket för investeringar i inhemsk energiproduktion, som skulle kunna snedvrیدا den internationella konkurrensen¹⁶.

18 I februari 2022 ändrade kommissionen reglerna för statligt stöd för miljö och energi och antog nya [riktlinjer för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi](#). Tanken var att riktlinjerna skulle spegla de politiska målen i [den europeiska gröna given](#) och genom dem kunde medlemsstaterna ge stöd till företag som fasar ut fossila bränslen från sina produktionsprocesser och använder grönare teknik. Kommissionen ändrade också den allmänna gruppundantagsförordningen för att underlätta och påskynda stödet till de gröna och de digitala omställningarna¹⁷ och stärkte riktlinjerna för statligt stöd till viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse¹⁸, eftersom den förväntar sig att dessa projekt kommer att bidra till EU-industrins ekonomiska återhämtning, sysselsättning och konkurrenskraft. Riktlinjerna bidrar till genomförandet av den europeiska industristrategin¹⁹, som syftar till att stärka den inre marknaden och EU:s strategiska oberoende samt påskynda den gröna och den digitala omställningen av EU:s industri. I strategin identifieras vissa industrier eller sektorer, till exempel för halvledare, batterier och vätgas, som relevanta för att uppnå viktiga EU-mål.

19 Den 9 mars 2023 antog kommissionen, som en del av sin [industriplan i den gröna given](#)²⁰ (en strategi för att öka EU:s tillverkningskapacitet för nettonollteknik), en **tillfällig kris- och omställningsram**²¹. Målet var att ytterligare påskynda och förenkla förfarandena för godkännande av statligt stöd i dessa sektorer och samtidigt begränsa snedvridningarna av den inre marknaden och undvika större regionala skillnader som kan uppstå på grund av att vissa medlemsstater har större finansiell kapacitet än andra. Genom denna ram förlängde man några av huvudåtgärderna i krisramen för Ukraina (se punkt [15](#)), men införde även nya åtgärder som ska gälla fram till den

¹⁶ Se punkt [102](#).

¹⁷ Kommissionens förordning (EU) [2023/1315](#).

¹⁸ Meddelande [2021/C 528/02](#): *Kriterier vid bedömningen av förenligheten med den inre marknaden hos statligt stöd för att främja genomförandet av viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse*.

¹⁹ Meddelanden [COM\(2020\) 102 final](#): *En ny industristrategi för EU* och [COM\(2021\) 350 final](#): *Uppdatering av industristrategin 2020: en starkare inre marknad för EU:s återhämtning*.

²⁰ Meddelande [COM\(2023\) 62 final](#): *En industriplan i den gröna given för nettonollåldern*.

²¹ Meddelande [2023/C 101/03](#): *Tillfällig kris- och omställningsram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina*.

31 december 2025 för att ytterligare påskynda investeringar i nyckelsektorer för omställningen till en klimatneutral ekonomi (se [ruta 1](#)).

Ruta 1

En snabbare omställning till en klimatneutral ekonomi med kris- och omställningsramen

Som ett bidrag till **omställningen till en klimatneutral ekonomi** gör kris- och omställningsramen att medlemsstaterna kan

- påskynda utbyggnaden av förnybar energi och energilagring,
- stödja utfasningen av fossila bränslen i industriella produktionsprocesser,
- bevilja investeringsstöd för tillverkning av strategisk utrustning (batterier, solcellspaneler, vindturbiner, värmepumpar, elektrolysanläggningar och utrustning för användning i avskiljning och lagring av koldioxid) och bevilja statligt stöd till produktion av nyckelkomponenter och produktion och återvinning av relaterade kritiska råvaror.

Stödet får inte överskrida vissa tak, men kommissionen tillåter högre stödnivåer och högre maximala stödtak i missgynnade regioner (*stödområden*). I undantagsfall får medlemsstaterna i sektorer som är strategiska för omställningen ge enskilda företag högre stödbelopp om det föreligger en verklig risk för att investeringar avleds från Europa (*matchande stöd*).

20 I april 2024 lade Enrico Letta, ordförande för Jacques Delors-institutet, fram en rapport som beställts av Europeiska rådet: *Much more than a market*. Rapporten är avsedd att bidra till diskussionen om den inre marknadens framtid och innehåller specifika förslag. Den belyser att den gradvisa uppmjukningen av reglerna för statligt stöd som en reaktion på de senaste årens kriser har bidragit till att begränsa de negativa effekterna på realekonomin, men också skapat snedvridningar av konkurrensen. I rapporten efterlyser författaren en balans mellan en striktare tillämpning av statligt stöd på nationell nivå, en gradvis ökning av finansiellt stöd på EU-nivå och en mer europeisk strategi för EU:s industripolitik samtidigt som man ser till att de likvärdiga förutsättningarna inte äventyras av skadliga subventioner.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

21 Vid revisionen bedömde vi hur ändamålsenligt kommissionen har anpassat EU:s ram för statligt stöd för att hantera kriserna under de senaste åren och stödja en hållbar återhämtning, bedömt och övervakat krisrelaterat statligt stöd och utvärderat hur det påverkar konkurrensen på den inre marknaden. Vi har undersökt om kommissionen

- anpassade ramen för statligt stöd på ett ändamålsenligt sätt så att medlemsstaterna snabbt kunde åtgärda de ekonomiska konsekvenserna av krisen och om detta bidrog till en riktad tilldelning av stödet,
- undersökte fall av krisrelaterat statligt stöd i god tid och baserat på korrekt information,
- övervakade genomförandet av krisrelaterat statligt stöd på ett ändamålsenligt sätt och utvärderade dess konsekvenser i god tid,
- fick tillförlitliga uppgifter från medlemsstaterna om de belopp för statligt stöd som beviljats,
- såg till att det fanns transparens kring vem som tog emot statligt stöd,
- lade fram en konsekvent ram för statligt stöd till stöd för den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål.

22 Till denna revision har vi

- sett över de tillfälliga krisramar som kommissionen inrättade för att godkänna nationella statliga stödåtgärder efter covid-19-pandemins utbrott 2020 och Rysslands invasion av Ukraina 2022,
- analyserat ett urval av 30 anmälningar av krisrelaterat statligt stöd som godkändes av kommissionen mellan mars 2020 och juni 2023,
- undersökt den information och de resurser som kommissionen har tillgång till för att identifiera och följa upp överträdelser av reglerna för krisrelaterat statligt stöd.

23 Som allmän regel hade vi ett urval av anmälningar och koncentrerade oss på de större stödbudgetar som var planerade vid tidpunkten för kommissionens godkännande. Vi besökte också Tyskland, Frankrike, Nederländerna och Polen och samlade in information om hur de nationella förvaltningarna säkerställde att deras statliga stöd följde reglerna och om de hade rapporterat tillförlitlig information om sina utgifter för statligt stöd till kommissionen. Vi valde ut dessa medlemsstater eftersom de betalade ut stora belopp i statligt stöd inom ramen för krisramarna och har relevanta statliga stödåtgärder inom EU:s industripolitik.

24 Vi har utfört revisionsarbete avseende statligt stöd tidigare, men i de rapporterna beaktade vi inte den nuvarande kontexten²² och tog inte heller upp särskilda aspekter av reglerna för statligt stöd, till exempel inom sammanhållningspolitiken och de som gäller för finansinstitut²³. Med tanke på de exceptionella belopp för statligt stöd som kommissionen har godkänt för att avhjälpa störningen i ekonomin till följd av covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina är det nu angeläget med en uppdaterad och heltäckande granskning.

25 I andra rapporter på senare tid om batterier²⁴ och förnybar vätgas²⁵ har vi tagit upp hur viktigt det är med regler för statligt stöd för att EU:s industripolitiska mål ska kunna uppnås. Det faktum att många medlemsstater valde att använda stora belopp i statligt stöd för att stödja ekonomisk återhämtning, strategiskt oberoende och omställningen till en industri med nettonollutsläpp innebär ytterligare utmaningar för kommissionens tillsynsroll.

26 Vi hoppas att rapporten ska bidra till en mer ändamålsenlig kontroll av statligt stöd i händelse av framtida kriser och till en mer konsekvent ram för statligt stöd för de kommande åren.

²² Särskild rapport 15/2011.

²³ De särskilda rapporterna 24/2016 och 21/2020.

²⁴ Särskild rapport 15/2023.

²⁵ Särskild rapport 11/2024.

Iakttagelser

Kommissionen var snabb med att anta tillfälliga ramar men villkoren för hur statligt stöd skulle fördelas var inte alltid väl definierade

Kommissionens snabba antagande av de första två tillfälliga krisramarna gjorde att medlemsstaterna kunde agera snabbt

27 Vid betydande störningar i ekonomin måste medlemsstaterna kunna agera snabbt för att stödja sina ekonomier och begränsa den ekonomiska skadan för företag. Vi bedömde därför hur snabbt kommissionen lade fram sina tillfälliga krisramar efter utbrottet av covid-19 och Rysslands invasion av Ukraina och huruvida ett tillräckligt samråd med medlemsstaterna hade ägt rum innan kommissionen antog dessa två krisramar.

28 Den 11 mars 2020 förklarade Världshälsoorganisationen (WHO) att utbrottet av covid-19 utgjorde en pandemi. Kort därefter beordrade medlemsstaterna många näringsverksamheter att stänga ner i ett försök att begränsa en vidare spridning av covid-19. Medlemsstaterna tillhandahöll också olika former av ekonomiskt bistånd för att hjälpa företag att hantera störningen i ekonomin till följd av nedstängningarna. Eftersom ett stort antal av dessa åtgärder utgjorde statligt stöd måste de godkännas individuellt av kommissionen i enlighet med EUF-fördraget såvida de inte omfattades av befintliga undantag (se punkt **07**).

29 Kommissionen antog en tillfällig ram för statliga stödåtgärder under covid-19 åtta dagar efter WHO:s förklaring. Genom att covid-19-ramen innehöll en gemensam uppsättning kriterier kunde medlemsstaterna utforma sina covid-19-relaterade statliga stödåtgärder, och kommissionen ålades att påskynda godkännandeförfarandena. I den situation som rådde kunde kommissionen inte göra en grundligare ekonomisk bedömning av om stödet var nödvändigt. Vidare slutförde kommissionen samrådet med medlemsstaterna om förslaget till ram på bara två dagar, vilket inte gav medlemsstaterna tillräckligt med tid för en fördjupad analys. Under de månader som följde behövde man göra flera ändringar för att hålla jämna steg med pandemins utveckling och svara på medlemsstaternas krav på större flexibilitet.

30 Den 23 mars 2022, ungefär en månad efter Rysslands invasion av Ukraina, antog kommissionen en tillfällig krisram för statliga stödåtgärder. Här fick medlemsstaterna fyra dagar på sig att ge återkoppling på förslaget till ram.

31 Vi anser att kommissionens snabba antagande av båda de tillfälliga krisramarna gjorde att medlemsstaterna kunde agera snabbt. Detta skapade en gemensam ram för nationella stödåtgärder, gav rättssäkerhet till medlemsstaterna och begränsade deras administrativa börda. De snabba åtgärderna innebar dock att medlemsstaterna hade mycket begränsad tid på sig att ge återkoppling till kommissionen.

Det statliga stödet var inte tillräckligt inriktat på de hårdast drabbade företagen

32 Vi bedömde också om kommissionen hade fastställt mål och kriterier på ett sätt som skulle säkerställa att stödåtgärderna på ett ändamålsenligt sätt riktades till de företag som hade drabbats hårdast av covid-19-pandemin samtidigt som otillbörliga snedvridningar av konkurrensen begränsades.

33 Covid-19-ramen var ett erkännande av det faktum att den ekonomiska verksamheten under och efter covid-19-utbrottet behövde bevaras och att även välmående företag kunde drabbas av betydande skada, särskilt om deras likviditetssituation försämrades till följd av krisen. Medlemsstaterna använde främst de delar av covid-19-ramen som var inriktade på ett behov av eller en brist på likviditet.

34 De förutsättningar enligt vilka kommissionen ansåg att stödåtgärderna var förenliga med den inre marknaden omfattade dock i allmänhet inga kriterier som säkerställde att stödet tillgodosåg likviditetsbehov. Det fanns inte heller något uttryckligt krav på medlemsstaterna att visa att företagens likviditetsproblem hade orsakats av covid-19-pandemin.

35 En förenklad strategi för statligt stöd kan vara motiverad under en större kris. Det gör att medlemsstaterna snabbt kan ge stöd, särskilt vid en plötslig och allmän ekonomisk kris. Samtidigt konstaterade vi att kommissionen inte såg till att stödet riktades till de företag som hade drabbats hårdast av krisen och att det ibland gick längre än till att åtgärda en likviditetsbrist. Två exempel på stödordningar som vi undersökte som en del av vårt urval beskrivs i [ruta 2](#).

Ruta 2

Interventionslogik i nationella stödordningar inom covid-19-ramen: Tyskland och Nederländerna

I **Tyskland** var lån med låg ränta till företag en väsentlig del av pandemistödet. När det gällde federala långivningssystem, som genomfördes enligt avsnitten 3.1 och 3.3 i den tillfälliga ramen, behövde inte företag som uppgav att de hade likviditetsbrist bevisa en direkt eller indirekt koppling till pandemin.

I **Nederländerna** gavs direkta bidrag till företag inom ramen för en stödordning som hade godkänts i avsnitt 3.1 i den tillfälliga ramen, med syftet att åtgärda företagens likviditetsbrist. Stödbeloppen var baserade på minskad omsättning och fasta kostnader. Företagen behövde inte bevisa att den minskade omsättningen hade orsakats av covid-19-pandemin, och i de fasta kostnaderna ingick avskrivningar av fasta tillgångar. Även om det kan hjälpa företag att behålla investeringsnivån om avskrivningar tas med i beräkningen finns det ingen direkt koppling mellan avskrivningar och likviditetsbehov.

36 Vi noterar också att rapporter som offentliggjorts av de högre nationella revisionsorganen i Tyskland och Frankrike om nationella stödordningar i samband med covid-19 tyder på att det statliga stödet i vissa sektorer kunde uppnå målen på kort sikt även om det inte alltid stod i proportion till den skada som företagen hade drabbats av eller till deras faktiska behov, vilket tyder på att mer statligt stöd kan ha beviljats än vad som behövdes²⁶.

37 Jämfört med covid-19-ramen var målen i krisramen för Ukraina tydligare definierade med tonvikt på åtgärder för likviditetsstöd. Medlemsstaterna fick endast bevilja stöd till företag som hade drabbats av krisen efter Rysslands invasion av Ukraina eller så måste de fastställa stödbeloppet i förhållande till prisökningarna på naturgas och el. När det gäller båda de tillfälliga krisramarna har kommissionen dock aldrig offentliggjort de ekonomiska motiven bakom de högsta tillåtna stödnivåerna per

²⁶ Bundesrechnungshof: *Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz über die Prüfung – Außerordentliche Wirtschaftshilfen (November- und Dezemberhilfe) für das Jahr 2020* (avslutande meddelande till förbundsministeriet för ekonomi och klimatskydd om revisionen av det extraordinära ekonomiska stödet (stöd i november och december) för 2020), Cour des comptes: *LES PRÊTS GARANTIS PAR L'ÉTAT Une réponse efficace à la crise, un suivi nécessaire* (statligt garanterade lån – ett ändamålsenligt svar på krisen, nödvändig uppföljning).

företag eller definitionen av särskilt hårt drabbade ekonomiska sektorer och delsektorer som skulle kunna få mer stöd.

38 Kommissionen ändrade krisramen för Ukraina i juli 2022 i linje med REPowerEU, en plan för att minska EU:s beroende av ryska fossila bränslen. Det gick redan att ge stöd till förnybar energi och utfasningen av fossila bränslen i industrins produktionsprocesser enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi²⁷, men med tanke på Rysslands invasion av Ukraina ansåg kommissionen att det behövdes tre viktiga förenklingar för att tillfälligt påskynda investeringar, nämligen att

- ta bort kravet på ett offentligt samråd om stödåtgärdernas konkurrens effekter och proportionalitet, vilket vanligen krävs enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi,
- underlätta offentlig finansiering utan konkurrensutsatta anbuds förfaranden, förutsatt att den högsta andelen statligt stöd som får beviljas per mottagare (*stödnivå*) respekterades,
- inte längre tillämpa alla gemensamma bedömningsprinciper som fastställs i moderniseringspaketet för statligt stöd²⁸; framför allt skulle kommissionen inte bedöma eventuella negativa effekter på konkurrensen eller göra ett "avvägningstest" för att kontrollera att de negativa effekterna av sådana åtgärder kan uppvägas av positiva effekter, såsom krävs enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi.

39 Enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi måste medlemsstaterna visa att stödet behövdes och att ett projekt (eller ett referensprojekt för system) inte skulle genomföras utan detta stöd. Efter ändringen av krisramen för Ukraina ansåg kommissionen generellt att stödet hade en stimulanseffekt (med andra ord att stödmottagarna inte skulle göra investeringarna utan stödet). Detta underbyggdes dock inte av en ekonomisk analys.

²⁷ Meddelande [2022/C 80/01](#): *Riktlinjer för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022*.

²⁸ Meddelande [COM\(2012\) 0209 final](#): *Modernisering av det statliga stödet i EU*, [SWD\(2020\) 0257](#). Arbetsdokument från kommissionens avdelningar om kontrollen av ändamålsenligheten hos 2012 års paket om modernisering av det statliga stödet, riktlinjer för järnvägssektorn och kortfristig exportkreditförsäkring, s. 20.

40 När det gällde krisramen för Ukraina anser vi att kommissionen inledningsvis fastställde lämpliga mål och kriterier för att se till att stödåtgärderna i praktiken var inriktade på de företag som drabbats av krisen. Senare ändringar som antogs efter REPowerEU ledde till ytterligare förenkling, vilket medförde att vissa skyddsåtgärder mot risken för snedvridningar av marknaden togs bort. Vi konstaterade även att kommissionen inte gjorde några ekonomiska bedömningar innan ramarna antogs för att se till att stödet var begränsat till det som var absolut nödvändigt och att covid-19-ramen inte i tillräcklig grad var riktad till de företag som hade drabbats hårdast av krisen.

Kommissionens granskning av krisrelaterat statligt stöd var snabb men grundades ofta på begränsad information om de åtgärder som medlemsstaterna hade vidtagit

Kraftig ökning av kommissionens beslut om statligt stöd efter covid-19-utbrottet

41 Under covid-19-pandemin 2020 och 2021 nästan fyrdubblades antalet beslut om statligt stöd som fattades av kommissionen jämfört med nivåerna före 2020 (från cirka 250 till 950 varje år). Ökningen berodde till största delen på beslut inom covid-19-ramen (cirka 600 varje år). År 2022 minskade det totala antalet beslut om statligt stöd till cirka 800, varav ungefär hälften fattades antingen inom covid-19-ramen eller inom krisramen för Ukraina. År 2023 minskade antalet beslut till under 600, varav en tredjedel antingen var kopplade till krisramen för Ukraina eller kris- och omställningsramen (se [figur 3](#)).

Figur 3 – Antal beslut om statligt stöd per år, 2014–2023



Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

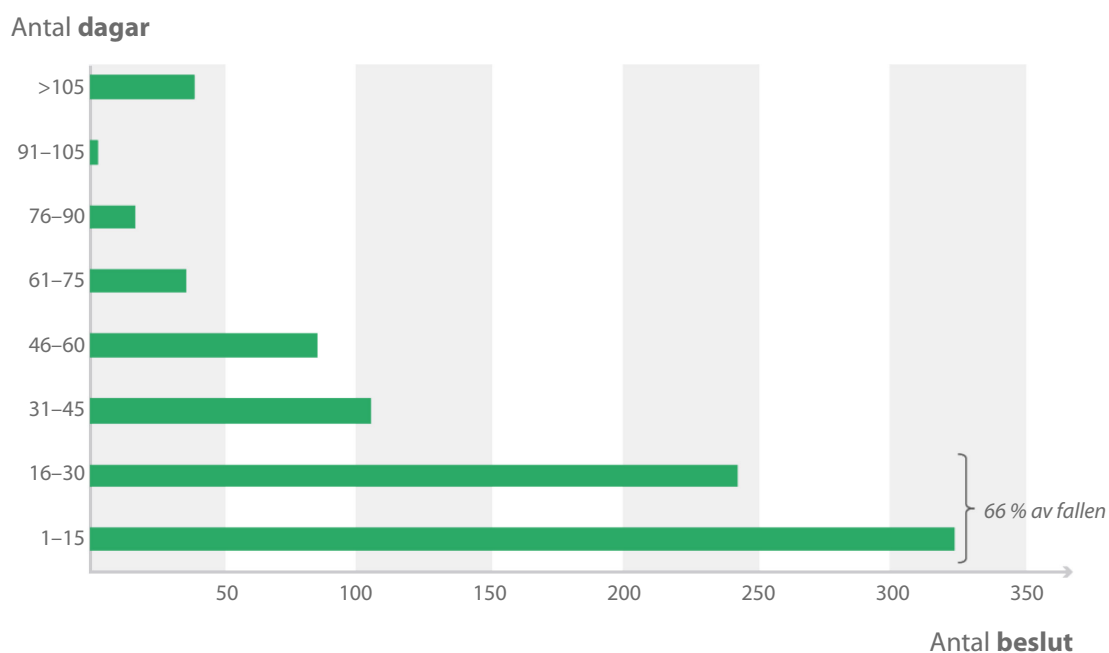
Kommissionen bedömde de flesta nationella stödordningar som anmäldes inom de första två tillfälliga krisramarna på mindre än en månad

42 Medlemsstaterna måste anmäla alla statliga stödåtgärder som de tänkte vidta inom krisramarna till kommissionen och lämna styrkande handlingar, till exempel utkastet till nationell lagstiftning som reglerar de planerade åtgärderna. Kommissionen har i allmänhet två månader på sig att anta ett beslut efter det att den har tagit emot en fullständig anmälan av en åtgärd²⁹. Med tanke på omständigheterna var kommissionen tvungen att pröva och godkänna dessa åtgärder så snabbt som möjligt och samtidigt undvika otillbörlig snedvridning av konkurrensen. Vi undersökte hur snabbt kommissionen hade genomfört sina prövningar.

²⁹ Artikel 4.5 i rådets förordning (EU) 2015/1589.

43 Kommissionen godkände 693 åtgärder inom covid-19-ramen och 157 inom krisramen för Ukraina. Antalet beslut inbegriper inte senare ändringar av dessa åtgärder. I 66 % av fallen tog det mindre än en månad från medlemsstaternas första kontakt med kommissionen (*förhandsanmälan*) och kommissionens slutgiltiga beslut efter den formella anmälan (se *figur 4*). Detta står i kontrast till ett genomsnitt på två och en halv månad för bedömningar av covid-19-relaterade stödåtgärder som godkändes utanför den tillfälliga ramen. Eftersom kris- och omställningsramen inte antogs förrän i mars 2023 och bedömningsförfarandena pågick bedömde vi inte hur lång tid som kommissionens bedömningsförfaranden tog för beslut som fattades inom kris- och omställningsramen.

Figur 4 – Den tid som kommissionens bedömningar tog inom covid-19-ramen och krisramen för Ukraina



Anm.: Inklusive förhandsanmälan, exklusive ändringsbeslut.

Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

44 Vi konstaterade också att endast ett fåtal av kommissionens beslut att bevilja statligt stöd har bestridits i EU:s domstolar, som i de flesta fall fastställde dem. I flygsektorn, som blev särskilt hårt drabbad av covid-19-restriktionerna, bestred konkurrenter till exempel kommissionens beslut som hade fattats i enlighet med både EUF-fördraget och covid-19-ramen på grund av att kommissionen inte hade gjort en ordentlig bedömning av fallen i alla relevanta avseenden eller hade underlåtit att ange skäl. I slutet av juni 2024 konstaterade vi att EU-tribunalen och domstolen hade meddelat domar om statligt covid-19-stöd till flygbolag i 26 fall. Tribunalen

ogiltigförklarade kommissionens beslut i tio fall, medan den fastställde kommissionens beslut i de 16 återstående fallen. Domstolen avvisade ytterligare överklaganden i sex av dessa fall.

45 Vi anser därför att kommissionen efter antagandet av de första två tillfälliga krisramarna lyckades förkorta bedömningsförfarandet betydligt. Beslut om godkännande av statligt stöd fastställdes i de flesta fall av EU-domstolarna.

Kommissionen hade ofta inte tillgång till närmare information om åtgärder som genomförts av medlemsstaterna inom ramen för de tillfälliga krisramarna, särskilt övergripande ordningar

46 Enligt de tillfälliga krisramarna måste medlemsstaterna visa att de statliga stödåtgärderna var nödvändiga, lämpliga och proportionella för att avhjälpa allvarliga störningar i den berörda medlemsstatens ekonomi och att samtliga ramvillkor var uppfyllda³⁰. Vi undersökte därför om kommissionen kontrollerade att åtgärderna uppfyllde de kriterier som fastställs i ramarna när den bedömde de anmälda nationella ordningarna och andra tillämpliga regler för statligt stöd.

47 På grundval av vår analys av ett urval av 30 anmälningar om krisrelaterat statligt stöd som godkänts av kommissionen kunde vi konstatera att kommissionen begränsade sin bedömning till en kontroll av om åtgärderna uppfyllde villkoren eller om medlemsstaterna åtog sig att rätta sig efter ramarna. Kommissionen granskade dock inte detaljerna i varje anmäld stödordning, till exempel inte de nationella villkoren för att bevilja stöd. Vidare bedömde den inte heller om stöd kunde ges på mindre snedvridande sätt eller om medlemsstaterna redan hade vidtagit andra allmänna åtgärder eller statliga stödåtgärder, som avsåg företagens likviditetsbehov. Eftersom det var oklart hur kriserna skulle utvecklas och statligt stöd behövdes snabbt kunde medlemsstaterna ofta inte ge tydlig information om budgetar, och de lämnade in siffror som var mer eller mindre godtyckliga. Enligt reglerna för statligt stöd måste dock kommissionen kunna undersöka vilka effekter en stödordning får på konkurrensen, vilket betyder att de måste bedöma de budgetar som medlemsstaterna anmäler. Under kriserna beaktade kommissionen inte det totala stödbelopp som hade anmälts i sin bedömning.

³⁰ Se punkt 19 i den tillfälliga ramen för covid-19, punkt 32 a i krisramen för Ukraina och punkt 57 i den tillfälliga kris- och omställningsramen.

48 Här noterade vi att enskilda medlemsstater anmälde ”övergripande stödordningar” till kommissionen. Dessa bestod av flera krishanteringsåtgärder och ofta flera stödinstrument, till exempel bidrag, lån eller olika typer av skattelättnader. Åtgärderna och instrumenten måste rätta sig efter den tillfälliga ramen, men de nationella villkoren för beviljande av stöd var inte kända. Godkännandet gav medlemsstaterna möjlighet att vidta många olika stödåtgärder utan ytterligare anmälan till kommissionen, vilket minskade den administrativa bördan betydligt. Kommissionen godkände sådana ordningar inom alla ramar, förutsatt att medlemsstaterna åtog sig att uppfylla samtliga kriterier.

49 Tyskland var en av de många medlemsstater som anmälde övergripande ordningar till kommissionen inom covid-19-ramen och utnyttjade dem i stor utsträckning. Innehållet i landets federala övergripande ordningar var i huvudsak kopierade från covid-19-ramen och innehöll inga ytterligare uppgifter om de olika stödåtgärderna. Dessa måste fortfarande utformas och antas på lämpliga nationella administrativa nivåer. Ett exempel på en sådan ordning i Tyskland finns i [ruta 3](#).

Ruta 3

Användningen av ”övergripande stödordningar”: ett exempel från Tyskland

I Tyskland antog nationella och regionala myndigheter inom den federala ramen ”stöd av mindre betydelse 2020” (kommissionens ärende nr SA.56790, inklusive efterföljande ordningar) 231 olika covid-19-relaterade stödåtgärder. De omfattade olika stödinstrument, till exempel bidrag eller subventionerade lån som beviljats på särskilda villkor, som inbegrep mer än 90 miljarder euro i nominella utgifter för statligt stöd.

Dessa stödåtgärder som ingår i den övergripande ordningen bedömdes inte eller godkändes inte av kommissionen utan genomfördes inom ramen för kommissionens beslut om godkännande av den övergripande ordningen.

50 När kommissionen bedömde anmälningar av övergripande ordningar hade den endast mycket begränsad information om karaktären på och omfattningen av de specifika stödåtgärder som medlemsstaterna antog och genomförde inom ramen för dessa ordningar. Kommissionen litade i princip på att medlemsstaterna uppfyllde villkoren i de anmälda ordningarna, som kommissionen hade konstaterat följde de tillfälliga ramarna, utan att ha någon ytterligare information om de finansieringsmekanismer som medlemsstaterna senare införde. Det exakta antalet godkända övergripande ordningar är inte tillgängligt, men vi uppskattar att de

ordningar som omfattar mer än ett stödinstrument står för mer än en tredjedel av det totala covid-19-relaterade stöd som godkänts av kommissionen. Siffran är sannolikt högre eftersom det också finns ordningar som omfattar ett enda stödinstrument, som i sin tur består av många underliggande åtgärder. Vi anser att medlemsstaternas användning av övergripande ordningar utgör en särskild risk för kommissionens övervakning av statligt stöd.

Medlemsstaternas kontroller av efterlevnaden av reglerna för krisrelaterat statligt stöd byggde till stor del på stödmottagarnas egenförsäkringar

51 Enligt artikel 108.1 i EUF-fördraget ska kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande granska alla stödprogram som förekommer i dessa stater. I de tillfälliga krisramarna fastställdes de högsta stödbeloppen för varje företag och de innehöll ibland komplexa kumuleringsregler om företag fick stöd inom samma eller olika avsnitt i ramen. Medlemsstaternas och deras myndigheters roll när det gäller statligt stöd är att se till att reglerna efterlevs och bistå kommissionen i dess arbetsuppgifter. I de fyra medlemsstater som vi besökte under revisionen undersökte vi om den aktuella medlemsstatens myndigheter hade infört metoder för att kontrollera efterlevnaden och huruvida dessa var ändamålsenliga.

52 Medan krisstödet i Nederländerna till största delen förvaltas centralt är många myndigheter i de större medlemsstaterna inblandade i förvaltningen av statligt stöd. Av de fyra medlemsstater som vi besökte under revisionen var det dock bara Polen som hade ett centralt register för statligt stöd. Alla berörda myndigheter måste ladda upp uppgifter om statligt stöd inom sju dagar från det att stödet hade beviljats, och andra myndigheter kunde använda uppgifterna för kontroller. Ett sådant register är inte obligatoriskt i EU, men medlemsstaterna kan inrätta det på frivillig basis. Senast den 1 januari 2026 ska medlemsstaterna se till att åtminstone information om beviljat stöd av mindre betydelse registreras i ett centralt register på nationell nivå eller EU-nivå så att man kan kontrollera att taken för stöd av mindre betydelse respekteras³¹. I avsaknad av ett centralt register förlitade sig myndigheterna i Tyskland, Frankrike och Nederländerna i stor utsträckning på företagets egenförsäkringar för att bekräfta att kumuleringsreglerna efterlevdes när stödet beviljades.

³¹ Artikel 6 i kommissionens förordning (EU) 2023/2831.

53 År 2020 blev annat stöd tillgängligt genom den alleuropeiska garantifonden på 25 miljarder euro, som inrättades av EIB-gruppen som svar på covid-19-pandemin och med stöd av 22 medlemsstater. Stöd inom ramen för den alleuropeiska garantifonden kunde läggas till andra stödåtgärder som genomfördes av medlemsstaterna, förutsatt att det totala lånebeloppet för vissa åtgärder inte överskred de tak som fastställs i covid-19-ramen. Det var dock bara de berörda nationella myndigheterna i Polen som hade information om den alleuropeiska garantifondens slutmottagare, eftersom en kompletterande ordning genomfördes på nationell nivå. I de andra medlemsstater som vi besökte hade de berörda myndigheterna inte denna information. Det finns därför en risk för att det stöd som beviljades genom den alleuropeiska garantifonden inte beaktades när kumuleringsregeln tillämpades.

54 Enligt covid-19-ramen fick stöd inte ges till företag som hade det svårt redan före pandemin, det vill säga den 31 december 2019, även om undantag tillämpades för mikroföretag och små företag. För att kontrollera efterlevnaden av detta krav förlitade sig de besökta medlemsstaterna i regel på företagets egenförsäkringar.

55 Vi anser att medlemsstaterna inte alltid hade ändamålsenliga kontrollmekanismer på plats utan ofta förlitade sig på stödmottagarnas egenförsäkringar när de skulle se till att det statliga stödet beviljades i enlighet med villkoren i de tillfälliga ramarna och kommissionens beslut om att godkänna åtgärderna. I de medlemsstater där många myndigheter är inblandade i att bevilja stöd och där det saknas ett centralt register för statligt stöd var det svårt för de nationella myndigheterna att dubbelkontrollera efterlevnaden av kumuleringsreglerna.

Kommissionen minskade sin övervakning av statliga stödordningar under kriserna och har ännu inte utvärderat effekterna av de tillfälliga ramarna på konkurrensen

Trots de väsentligt högre utgifterna för statligt stöd sedan 2020 har kommissionen minskat sin övervakning av statligt stöd

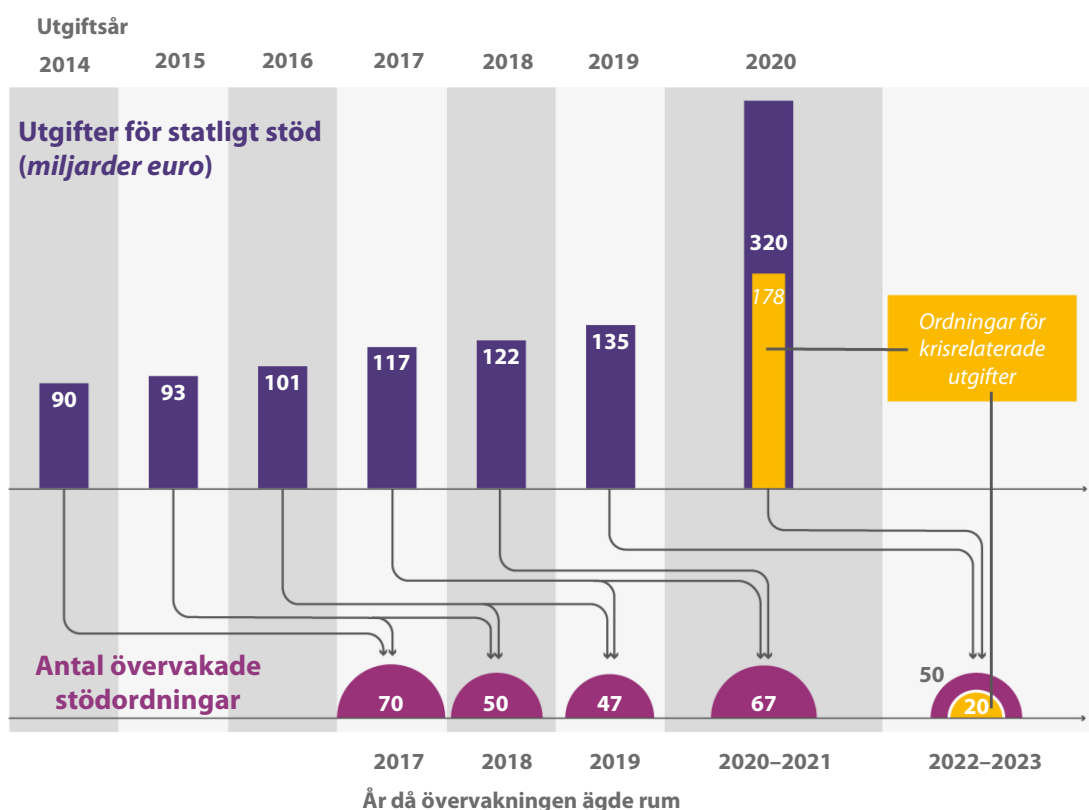
56 Som en del av sin tillsynsroll ska kommissionen kontrollera om medlemsstaterna följer sina beslut om statligt stöd, inbegripet anmälda budgetar, och allmänna regler om statligt stöd (t.ex. den allmänna gruppundantagsförordningen). Kommissionen genomför därför regelbunden övervakning³² på grundval av offentligt tillgängliga uppgifter, information från marknadsaktörer om medlemsstaternas tillämpning av reglerna för statligt stöd och riktade fördjupade granskningar av ett antal stödordningar. Hittills har kommissionen valt ut dessa ordningar med hjälp av en riskbaserad metod. Vi undersökte hur kommissionens övervakning har förändrats över tid och om resultaten var tillräckliga och blev tillgängliga i god tid för att kommissionen skulle få information om de tillfälliga ramarnas ändamålsenlighet.

57 Efter 2020 har kommissionen fortsatt att samla in allmän information om genomförandet av statligt stöd. Syftet med eller utformningen av kommissionens övervakning var dock inte att identifiera oanmält stöd utan i stället att kontrollera att stödordningarna hade genomförts korrekt. Utöver möjligheten för berörda parter att lämna in klagomål för påstått olagligt stöd har kommissionen för närvarande ingen strukturerad metod för att upptäcka fall av oanmält stöd.

58 Före 2020 valde kommissionen ut mellan cirka 50 och 70 stödordningar varje år för en fördjupad granskning. På grund av den ökade arbetsbördan med hänsyn till bedömningen av anmälda åtgärder (se punkt [41](#)) beslutade kommissionen 2020 att tillfälligt, medan kriserna pågick, genomföra en fördjupad övervakning endast en gång vartannat år (se [figur 5](#)). År 2024 beslutade kommissionen att återgå till en årlig övervakning.

³² SWD(2020) 0257. Arbetsdokument från kommissionens avdelningar om kontrollen av ändamålsenligheten hos 2012 års paket om modernisering av det statliga stödet, riktlinjer för järnvägssektorn och kortfristig exportkreditförsäkring, s. 37.

Figur 5 – Årliga utgifter för statligt stöd, 2014–2020 och antal övervakade ordningar, 2017–2023



Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

59 Denna ändring fick flera konsekvenser.

- Den ledde till att tiden mellan dagen för övervakningen och den tidsperiod som avsågs ökade (med ett extra år), vilket gjorde övervakningsinformationen mindre användbar för kommissionen.
- Eftersom ungefär lika många ordningar kontrollerades 2021 och 2023 som före krisen (mellan 50 och 70) var kommissionens övervakning ungefär hälften så omfattande som före krisen, trots att antalet nationella ordningar och anmälda stöd hade ökat kraftigt sedan dess.
- Stöd som anmäldes inom covid-19-ramen 2020 övervakades först 2023, men övervakningen omfattade även stöd som beviljades 2019, det vill säga före krisen. Med andra ord har kommissionens övervakning bara omfattat en del av det stöd som anmäldes och beviljades inom covid-19-ramen och inget stöd som anmäldes inom krisramen för Ukraina. Även detta minskar den information som kommissionen kan få ut av sin övervakning.

60 När vi granskade övervakningen 2022–2023 konstaterade vi att kommissionens dokumentation av riskbedömningen var otillräcklig, vilket gjorde att vi inte kunde slå fast att alla potentiella risker hade identifierats, utvärderats och prioriterats på ett systematiskt sätt.

61 För varje utvald ordning som omfattas av en fördjupad översyn bedömde kommissionen om de nationella rättsliga grunderna för att bevilja stödet följde kommissionens beslut om att godkänna ordningen eller, i tillämpliga fall, covid-19-ramen. Den kontrollerade också ett litet urval av tilldelningar av individuellt stöd. Dessa kontroller var omfattande och väldokumenterade, men det begränsade urvalet (åtta till tio tilldelade stöd för varje utvald ordning) innebar att kommissionen inte kunde dra några slutsatser om huruvida det övergripande genomförandet av ordningarna stämde överens med reglerna för statligt stöd. När de beviljande myndigheterna utgick från företagens egenförsäkringar och inte gjorde några ytterligare kontroller för att bekräfta att de uppfyllde kumuleringsreglerna eller att de inte befunnit sig i svårigheter före krisen utförde kommissionen inga extra kontroller men uppmanade medlemsstaterna att införa en mekanism för att kontrollera informationen i egenförsäkringen.

62 Vi anser att kommissionen, när den samlade in och analyserade den allmänna informationen om statligt stöd, inte var tillräckligt inställd på att upptäcka oanmält statligt stöd. På grund av kommissionens riskbedömning kunde vi inte slå fast att alla potentiella risker hade identifierats, utvärderats och prioriterats på ett systematiskt sätt. De ändringar som gjordes i kommissionens regelbundna övervakning av statligt stöd 2020 ledde till en mer begränsad täckning av nationella ordningar och en större tidsfördröjning. Hittills är det bara det första året av covid-19-ramen som har behandlats.

Kommissionen har ännu inte utvärderat vilka effekter de åtgärder som vidtogs inom de första två krisramarna har haft på konkurrensen på den inre marknaden

63 De utvärderingar som utförs enligt reglerna för statligt stöd visar både på stödets direkta effekt på mottagarna och de indirekta effekterna, till exempel om stödet var proportionellt eller om de snedvridningar som det skulle kunna orsaka på den inre marknaden minimerades. Resultaten av dessa utvärderingar bör tas i beaktande när nya ramar eller statliga stödordningar utformas. Vi granskade därför om kommissionen hade vidtagit de åtgärder som krävs för att se till att effekterna av de första två krisramarna på konkurrensen på den inre marknaden utvärderades.

64 Det finns krav på att medlemsstaterna ska genomföra utvärderingar inom en rad olika stödordningar, bland annat de som omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen, när ordningens årliga stödbudget överstiger 150 miljoner euro samt enligt olika riktlinjer för statligt stöd, till exempel riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi eller ramen för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation. De berörda medlemsstaterna utarbetar i regel en utvärderingsplan som ska godkännas av kommissionen, med beaktande av den gemensamma metoden för utvärdering av statligt stöd. Men eftersom de tillfälliga krisramarna behövde antas snabbt innehöll de inga bestämmelser om utvärderingar.

65 Tre av de fyra medlemsstater som vi besökte gjorde vissa ansträngningar för att titta på effekterna av det krisrelaterade statliga stödet. I Tyskland och Nederländerna planerade de berörda ministerierna att genomföra utvärderingar av stödprogrammen 2024 och 2025 i detta avseende.

66 I juni 2024 hade kommissionen genomfört en studie om effekten av covid-19-relaterat statligt stöd på företagens omsättning och sannolikheten för konkurs. I studien slår man fast att sådant stöd spelade en viktig roll i att hjälpa företag genom krisen³³. Studien omfattade dock inte stödets effekter på konkurrensen, till exempel i sektorer där det finns en potentiellt högre risk för snedvridning. Eftersom det saknades tillförlitliga uppgifter från medlemsstaterna var studien begränsad till Spanien, Italien och Polen, vilket innebar att de medlemsstater som hade högst utgifter för statligt stöd inte ingick i studien. Kommissionen har inte planerat någon utvärdering av effekterna av krisramen för Ukraina.

67 I och med att det saknas en efterhandsutvärdering av de första två tillfälliga krisramarna anser vi att man går miste om möjligheten att lära sig hur man kan utforma bättre riktade åtgärder i framtiden och samtidigt minimera snedvridningen av konkurrensen.

³³ *Study on the effectiveness of COVID-Aid on firms.*

Medlemsstaterna beviljade stöd inom de tillfälliga ramarna under de godkända beloppen, men rapporteringen är inte tillförlitlig

68 Kommissionen förlitar sig på att medlemsstaterna lämnar heltäckande och korrekta uppgifter i tid. Medlemsstaterna måste därför ha system för att samla in den aktuella informationen från de myndigheter som beviljar statligt stöd. Vi undersökte därför om medlemsstaterna hade rapporterat sådana uppgifter till kommissionen och om kommissionen hade använt dessa uppgifter för sin övervakning och rapportering. Vi undersökte även om kommissionen hade medgett tillräcklig transparens kring krisrelaterat statligt stöd och hur den i praktiken hade övervakat medlemsstaternas efterlevnad av transparenskraven när det gällde rapporteringen om statligt stöd.

Uppgifter visar att utgifterna för krisrelaterat statligt stöd fortfarande låg långt under de belopp som ursprungligen godkändes

69 Enligt kommissionen hade medlemsstaterna anmält statliga stödåtgärder avseende covid-19 för 3,05 biljoner euro, varav 2,86 biljoner euro avsåg åtgärder inom den tillfälliga covid-19-ramen. Detta var dock bara de nominella värdena och motsvarade inte den potentiella fördel som överfördes till företag (stödinslaget), som beror på typen av stödinstrument. Fördelen är exempelvis betydligt lägre för återbetalningspliktiga instrument, såsom lån, än för bidrag.

70 Medlemsstaterna rapporterade utgifter för statligt stöd för covid-19-ordningar som var väsentligt lägre än de budgetar för statligt stöd som de hade anmält till kommissionen och som uppgick till cirka 1,1 biljoner euro i nominella belopp, vilket motsvarar ett stödinslag på 472 miljarder euro. I slutet av 2022 var läget ungefär detsamma när det gällde åtgärder efter Rysslands invasion av Ukraina, då medlemsstaterna hade rapporterat mer än 66 miljarder euro i utgifter i nominella belopp eller cirka 10 % av de anmälda budgetarna (se [tabell 1](#)).

Tabell 1 – Anmälda budgetar och utgifter inom de tillfälliga ramarna (i slutet av 2022)

(miljarder euro)

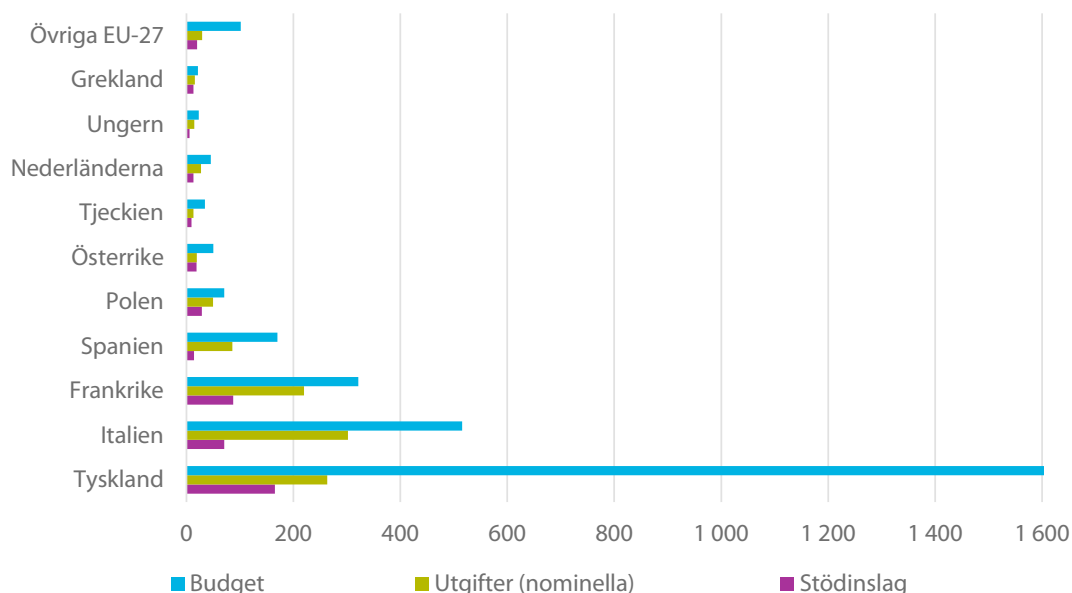
| | Anmälda budgetar | Utgifter (nominella belopp) | Stödinslag |
|------------------|------------------|--------------------------------|------------|
| Covid-19 | 3 049 | 1 097 | 472 |
| Krisen i Ukraina | 679 | 66 | 39 |

Källa: Resultattavla för statligt stöd 2023.

71 Det fanns dock stora skillnader i de totala belopp som anmäls av medlemsstaterna. Inom covid-19-ramen hade Tyskland till exempel anmält krisåtgärder som stod för mer än hälften av den totala budget som anmäls av samtliga EU-27-medlemsstaterna. Vid utgången av 2022 var dock Tysklands rapporterade nominella utgifter omkring 15 % av de budgetar som ursprungligen hade anmälts, såsom framgår av [figur 6](#).

Figur 6 – Covid-19-utgifter jämfört med anmälda budgetar vid utgången av 2022

(miljarder euro)

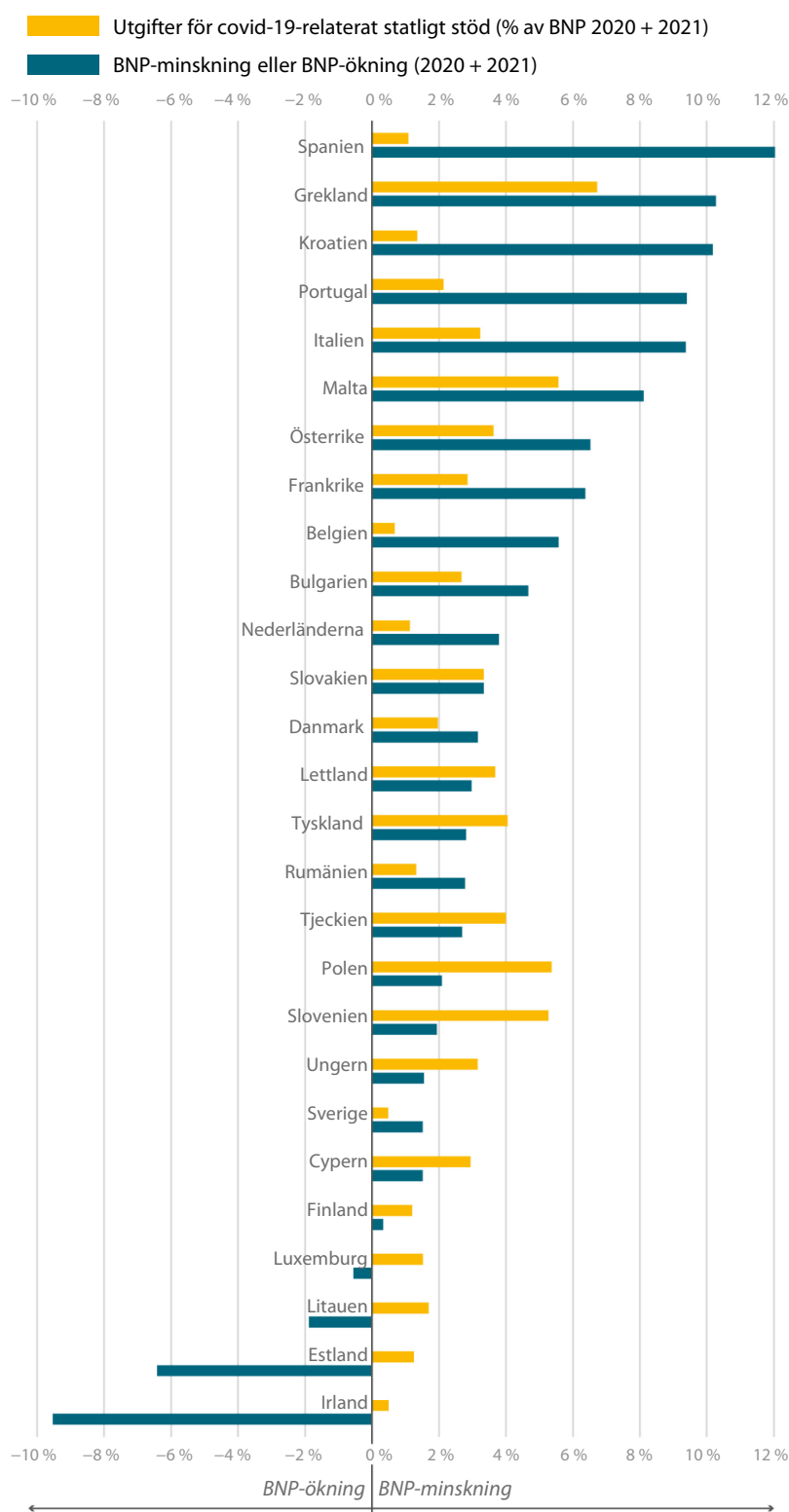


Källa: Revisionsrätten, på grundval av resultattavlan för statligt stöd 2023.

72 I slutet av 2022 hade Tyskland, Frankrike och Italien rapporterat de högsta utgiftsbeloppen för statligt stöd inom covid-19-ramen (se [figur 6](#)). Detta måste dock ses i samband med storleken på deras ekonomier och den ekonomiska skada som de lidit till följd av covid-19-pandemin. Det finns ingen säker metod för att bedöma detta förhållande, men som en mycket grov uppskattning i kommissionens resultattavla för statligt stöd 2022 och 2023 jämförde kommissionen utgifterna med bruttonationalprodukten (BNP) och BNP-bortfallet 2020 och 2021, utifrån antagandet att BNP-minskningen under dessa två år nästan helt berodde på covid-19-pandemin³⁴. Utifrån denna jämförelse betalade inte Tyskland, Frankrike och Italien ut ovanligt höga stödbelopp (se [figur 7](#)). Vi noterar att kommissionen på grundval av sin analys avseende medlemsstaterna dessutom drog slutsatsen att de tillfälliga statliga stödåtgärder som vidtogs under covid-19-krisen var proportionella och nödvändiga med tanke på den ekonomiska skada som medlemsstaterna hade lidit. Eftersom det saknas samband mellan BNP-minskningen och utgifterna för statligt stöd på medlemsstatsnivå är det dock tveksamt om sådana slutsatser kan dras utan en grundlig analys på sektorsnivå.

³⁴ Resultattavla för statligt stöd 2023, s. 286.
Resultattavla för statligt stöd 2022, s. 43.

Figur 7 – Utgifter för statligt stöd (stödslaget) jämfört med förändringen av BNP vid utgången av 2021



Anm.: BNP-bortfallet beräknat som skillnaden mellan den faktiska BNP och trendmässig BNP-tillväxt (summan av bortfallet 2020 och 2021).

Källa: Revisionsrätten, på grundval av resultattavlan för statligt stöd 2023 och databasen Ameco (åtkomst den 15 maj 2024).

73 I ett policydokument om statligt stöd från februari 2024³⁵ visade siffror från kommissionen att den hade godkänt statliga stödåtgärder för nästan 730 miljarder euro mellan mars 2022 och slutet av juni 2023, antingen under Ukrainakrisen och inom kris- och omställningsramen eller direkt enligt EUF-fördraget, varav 141 miljarder euro i nominella belopp hade beviljats företag av medlemsstaterna. Det anmälda stödbeloppet skiljer sig kraftigt mellan medlemsstaterna. Tyskland och Frankrike anmälde mer än 70 % av det statliga stödet i absoluta belopp, men eftersom en del av åtgärderna fortfarande pågår är det alltför tidigt att dra några slutsatser om det faktiska utnyttjandet.

Kommissionen saknar tillförlitliga uppgifter om det totala krisrelaterade statliga stöd som beviljats av medlemsstaterna och uppgifter per ekonomisk sektor eller företagsstorlek

74 Kommissionens främsta verktyg för rapportering är resultattavlan för statligt stöd (se punkt 08). Den bygger på medlemsstaternas årliga utgiftsrapporter för statligt stöd och syftar till att tillhandahålla en transparent och allmänt tillgänglig källa till information om den övergripande situationen för statligt stöd och kommissionens sammanfattning av den³⁶. För rapporteringen använder medlemsstaterna kommissionens verktyg för rapportering av statligt stöd.

75 I vårt urval av krisrelaterade anmälningar kunde vi under våra granskningsbesök konstatera att det inte var alla medlemsstater som rapporterade heltäckande och korrekta uppgifter om statligt stöd till kommissionen (se exempel från Tyskland och Frankrike i [ruta 4](#)).

³⁵ *The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine (until end-June 2023)*, Europeiska kommissionen, 2024.

³⁶ Artikel 6.2 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004.

Ruta 4

Brister i rapporteringen av utgifter om statligt stöd: exempel från Tyskland och Frankrike

I **Tyskland** använde det berörda ministeriet en komplex process för att samla in uppgifter om krisrelaterat statligt stöd från federala och regionala myndigheter och offentliga banker. Under revisionen identifierade vi rapporteringsfel på mer än 30 miljarder euro på grund av ett till största delen manuellt förfarande för att samla in och centralisera uppgifterna och en felaktig tolkning av kommissionens riktlinjer för rapportering. När det gäller vissa stödordningar kunde myndigheterna inte hänföra utgifterna till ett visst kommissionsbeslut i samband med att stödet beviljades, eftersom detta berodde på det totala belopp som företagen i slutändan fick och som inte var känt vid den tidpunkten.

I **Frankrike** måste det berörda samordningsorganet samla in uppgifter från de beviljande myndigheterna, till exempel offentliga banker, ministerier och lokala myndigheter. När det gällde vissa stora stödordningar var det stora skillnader på de utgifter som rapporterades i kommissionens rapporteringsverktyg för statligt stöd och i dess frågeformulär. I ett av de fall som vi granskade uppgick skillnaden till mer än 23 miljarder euro. De franska nationella myndigheterna kunde inte förklara vad det berodde på och vilka belopp som var korrekta. Dessutom beräknar de franska myndigheterna inte stödinlaget på samma sätt som kommissionen, vilket innebär att det inte alltid gick att skilja de nominella beviljade lånebeloppen från det stöd som hade betalats ut. Detta påverkar uppgifternas jämförbarhet mellan olika länder.

76 När en statlig stödåtgärd ändrades eller förlängdes rapporterade medlemsstaterna de belopp som betalats ut efter det att uppdateringen hade börjat gälla inom ramen för det nya beslutsnumret i rapporteringsverktyget för statligt stöd. Detta var i linje med kommissionens riktlinjer. Eftersom ändringarna ibland gällde flera stödordningar som hade godkänts genom olika kommissionsbeslut gick det dock inte alltid att hänföra beloppen till en viss stödordning eller ett visst stödinstrument, vilket ledde till felaktig rapportering. Det var en särskild brist i övergripande ordningar (se punkt [48](#)).

77 Ingen av de tre tillfälliga krisramarna hade några specifika krav på rapportering per ekonomisk sektor eller företagstyp utöver den årliga utgiftsrapporteringen. Medlemsstaterna utnyttjade i stor utsträckning den möjlighet som finns i rapporteringsverktyget för statligt stöd att rapportera utgifter som icke sektorsspecifika eller att välja flera olika sektorer per stödinstrument. Det betyder att kommissionen inte har någon tillgång till uppgifter om statligt stöd fördelade per sektor eller typ av företag.

78 Mellan 2020 och 2023 skickade kommissionen ut sex frivilliga frågeformulär där medlemsstaterna ombads att lämna uppgifter om det stöd som tilldelats per stödordning, instrument, typ av företag och sektor. Detta sista kriterium var viktigt, eftersom enskilda ekonomiska sektorer, till exempel turismsektorn, flygsektorn, rymdfartsindustrin och energileverantörer, fick extra höga nivåer av statligt stöd under kriserna. Under revisionen konstaterade vi att svaren på frågeformulären ofta var felaktiga eller ofullständiga eller motsade uppgifter i kommissionens rapporteringsverktyg för statligt stöd, till exempel när det gällde information som lämnades per ekonomisk sektor och typ av företag. Medlemsstaterna informerades inte heller i förväg om att de skulle behöva samla in och lämna denna information till kommissionen.

79 Kommissionen använde resultaten av frågeformulären i policydokument om statligt stöd där den gav en överblick över användningen av krisrelaterat statligt stöd. Hittills har kommissionen offentliggjort fem sådana policydokument³⁷. I dem finns uppgifter om utnyttjandet av dessa åtgärder och de instrument som använts, men det har ännu inte gjorts någon grundlig analys av det stöd som tilldelas per sektor eller typ av företag. Trots dessa brister slog kommissionen 2022 fast att de tillfälliga statliga stödåtgärder som vidtogs under covid-19-krisen var proportionella och nödvändiga med tanke på den ekonomiska skada som företagen hade lidit (se punkt 70)³⁸.

80 Utifrån vår analys anser vi att kommissionen för närvarande inte har fullständiga och tillförlitliga uppgifter om det statliga stöd som beviljats av medlemsstaterna. Den har inte heller uppgifter om de totala beloppen för sådant stöd eller de belopp som beviljats olika ekonomiska sektorer, bland annat de där EU för en aktiv industripolitik (t.ex. sektorerna för batterier, vätgas och halvledare). Uppgifternas jämförbarhet mellan olika länder påverkas av den begränsade kvaliteten på de uppgifter som rapporterades av medlemsstaterna. Det hindrar dess förmåga att bedöma ändamålsenligheten hos de tillfälliga krisramarna och effekten av statligt stöd när det gäller att bidra till EU:s industripolitiska mål. Vi anser att det är svårt att dra slutsatser om huruvida krisstödet var proportionellt och nödvändigt utan sektorspecifika uppgifter om statligt stöd. Den ekonomiska skadan skiljer sig betydligt åt mellan olika

³⁷ *The use of COVID-19 related state aid measures by EU Member States (Issue 1/2021, Issue 1/2022); Looking back at the State aid COVID Temporary Framework: the take-up of measures in the EU (Issue 3/2022); The use of crisis State aid measures in response to the Russian invasion of Ukraine (Issue 1/2023, Issue 1/2024).*

³⁸ Resultattavla för statligt stöd 2022, s. 44.

sektorer, och stödinstrumenten och stödnivåerna per sektor kan också variera stort mellan medlemsstaterna. Kommissionen har inte tillräckligt med uppgifter per sektor.

Kommissionen och vissa medlemsstater garanterade inte tillräcklig transparens kring mottagarna av statligt stöd

81 Som en del av moderniseringen av reglerna för statligt stöd införde kommissionen 2012 skärpta transparensregler så att bättre information skulle lämnas om hur offentliga medel används och så att företag skulle kunna kontrollera huruvida det stöd som hade beviljats konkurrenter var lagligt. Inom ramen för de tillfälliga krisramarna krävde kommissionen att medlemsstaterna skulle offentliggöra relevant information om varje enskilt stödbelopp över 100 000 euro inom tolv månader från det att det beviljades (över 10 000 euro för jordbruk och fiske).

82 Eftersom krisrelaterat stöd kan godkännas enligt olika bestämmelser i artikel 107 i EUF-fördraget tillämpades förenklade transparensregler. Det fanns till exempel inget transparenskrav när det gällde stöd som enligt artikel 107.2 b i EUF-fördraget hade beviljats ett företag som tillfälligt måste upphöra med sin verksamhet på grund av en nationell nedstängning under covid-19-pandemin. På liknande sätt gällde inga transparenskrav för mottagare av covidrelaterade stödåtgärder utanför de tillfälliga ramarna om inte dessa beslut avsåg enskilda företag. När transparens var obligatorisk noterade vi att tidsfristerna ibland skilde sig åt, mellan tre och tolv månader från den tidpunkt då stödet beviljades, men vi lyckades inte hitta några tydliga orsaker till detta.

83 Kommissionen hade försett medlemsstaterna med ett it-verktyg för rapporteringen, [modulen för stödtransparens](#), där de kunde ladda upp uppgifter om stödmottagare och beviljade belopp. Alternativt fick medlemsstaterna också använda nationella eller regionala webbplatser för statligt stöd i detta syfte.

84 Tre av de fyra medlemsstater som vi besökte, Tyskland, Frankrike och Nederländerna, använder modulen för stödtransparens. Vi konstaterade dock att informationen om enskilda stödbelopp för en stor majoritet av åtgärderna ofta offentliggjordes för sent i dessa tre medlemsstater. I Tyskland och Frankrike dröjde det ibland upp till två år efter tidsfristen på tolv månader. I Tyskland beslutade en del av de myndigheter som beviljar stöd att använda regionala webbplatser för att offentliggöra transparensuppgifter, vilket ledde till ett fragmentariskt offentliggörande och ofullständiga uppgifter i modulen för stödtransparens. I alla de tre medlemsstater som använde modulen för stödtransparens identifierade vi dessutom andra brister i de uppgifter som lämnades (se exemplet med Frankrike i [ruta 5](#)).

Ruta 5

Inkonsekventa och ofullständiga uppgifter i modulen för stödtransparens: Frankrike

I slutet av 2022 hade Frankrike rapporterat utgifter på 123,7 miljarder euro för en garantiordning för covid-19 som godkänts av kommissionen (med senare ändringar) under ärendenummer SA.56709.

Vi konstaterade att 23,6 miljarder euro (19 % av totalsumman) gällde tilldelningar av stöd under 100 000 euro. Enligt transparensreglerna finns det inget krav på rapportering av dessa.

I slutet av 2023 innehöll modulen för stödtransparens stödmottagare som stod för 337 miljoner euro, det vill säga mindre än 0,4 % av de 100,1 miljarder euro i stöd som omfattas av transparenskraven.

85 Polen använder ett eget rapporteringsverktyg och offentliggör information om statligt stöd på en [nationell webbplats](#). Jämfört med de andra tre medlemsstaterna var det polska transparensregistret omfattande, och tilldelningar av stöd offentliggjordes i god tid.

86 Kommissionen ser regelbundet över medlemsstaternas efterlevnad av transparenskraven och jämför de uppgifter om utgifter för statligt stöd som de har registrerat i sitt rapporteringsverktyg (SARI2) med de registreringar som offentliggörs i modulen för stödtransparens. År 2023 bedömde kommissionen medlemsstaternas efterlevnad av transparenskraven när det gällde stöd som beviljades 2021. Under en tidigare översyn 2022 bedömde den medlemsstaternas efterlevnad av transparenskraven under åren 2018, 2019 och 2020. Trots att sådana kontroller ger värdefull information om medlemsstaternas uppfyllelse av transparenskraven har metoden uppenbara begränsningar. Uppgifterna om transparens och utgifter är inte direkt jämförbara och kommissionen har ingen garanti för att uppgifterna i SARI2 är riktiga. Därför kan kommissionen inte göra en tillförlitlig uppskattning av i vilken omfattning transparensreglerna inte efterlevs.

87 Kommissionen följde upp fallen av bristande uppfyllelse av transparenskraven i de berörda medlemsstaterna. De enda rättsliga medel som kommissionen förfogar över för att se till att transparenskraven uppfylls är överträdelseförfaranden. Hittills har kommissionen inte använt sig av den möjligheten.

88 Kommissionen har ännu inte offentliggjort någon information om uppfyllelsen av transparenskraven. Det betyder att de som använder kommissionens it-verktyg eller medlemsstaternas egna webbplatser för statligt stöd för närvarande inte är medvetna om att informationen kanske inte är tillförlitlig.

89 Eftersom ramen för transparens är inkonsekvent och det inte är alla medlemsstater som uppfyller transparenskraven anser vi att det för närvarande inte går att garantera den transparens som krävs kring mottagarna av statligt stöd.

Inkonsekvenser i de olika ramarna och riktlinjerna om statligt stöd som bidrar till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål

Statligt stöd används i allt högre utsträckning till stöd för uppnåendet av industripolitiska mål

90 EU:s strategiska oberoende och behovet av att bevara och utveckla nyckelindustrier inom EU har blivit en mycket viktig politisk fråga på senare år. Energikrisen efter Rysslands invasion av Ukraina synliggjorde EU:s beroende av fossila bränslen och påskyndade arbetet mot nettonollutsläpp av koldioxid³⁹. EU:s industripolitik har också utvecklats från en mer övergripande strategi till en strategi där stöd ges till utvalda branscher. Det återspeglas också i reglerna för statligt stöd där kris- och omställningsramen, efter antagandet av riktlinjerna för viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse och för statligt stöd för klimat, miljöskydd och energi, utgör det senaste steget i denna process. Dessa riktlinjer gäller i princip för alla sektorer, medan kris- och omställningsramen gäller ett antal sektorer som är strategiska för omställningen till en klimatneutral ekonomi⁴⁰ (se [ruta 1](#)).

91 Kommissionen identifierade ackumulerade investeringsbehov om cirka 92 miljarder euro under perioden 2023–2030 för att få fart på EU:s tillverkningskapacitet för viss strategisk nettonollteknik, med fokus på vindkraft,

³⁹ Meddelande från kommissionen C/2023/1711 *Tillfällig krisram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin till följd av Rysslands angrepp mot Ukraina*, punkt 7.

⁴⁰ Se avsnitt 2.8 i kris- och omställningsramen.

solpaneler, värmepumpar, batterier och elektrolysanläggningar för vätgas⁴¹. Statligt stöd har också blivit viktigare för utvecklingen av produktion för halvledare eller molninfrastruktur tjänster för att säkerställa försörjningstryggheten och stärka EU:s suveränitet.

92 Vi konstaterade att kommissionen inte hade några exakta siffror på det totala statliga stödet till industrin i EU-27 och därför inte offentliggör sådana uppgifter. Men enligt uppskattningar kan sådant stöd ha uppgått till mer än 400 miljarder euro mellan 2019 och 2021⁴². Vidare finns det inte några tillförlitliga uppgifter om beloppen för specifika industrisektorer och per medlemsstat, ”vilket inbegriper medlemsstater där EU strävar efter att uppnå särskilda industripolitiska mål.

Den ytterligare anpassningen av reglerna för statligt stöd har lett till en komplex uppsättning ramar som inte alltid är konsekventa eller underbyggda av en ekonomisk analys

93 Statligt stöd kan göra marknadsresultaten effektivare eller bidra till att offentliga politiska mål uppnås när marknaden sannolikt inte kan leverera sådana resultat på egen hand. Till exempel blir det fallet då företag inte bär hela kostnaden för att minska sina koldioxidutsläpp utan får stöd från samhället eller då ny innovativ teknik inte utnyttjas tillräckligt eftersom investerarna underskattar dess verkliga utsikter. I sådana fall bör det statliga stödet åtgärda marknadsmisslyckanden eller andra systemfel till lägsta möjliga kostnad för skattebetalarna och med så få snedvridningar som möjligt av konkurrensen på den inre marknaden.

94 Kommissionen bör därför kontrollera om de negativa effekterna av sådana åtgärder kan vägas upp av positiva effekter (”avvägningstest”), fastställa på vilka villkor den anser att stöd är nödvändigt och proportionellt för att åtgärda marknadsmisslyckanden eller systemfel och bedöma dess stimulanseffekt på stödmottagarna. Vi analyserade om de tillämpliga ramarna för statligt stöd bidrog till att stärka en hållbar tillväxt och göra det möjligt för medlemsstaterna att tydligt hantera marknadsmisslyckanden eller andra systemfel med hjälp av statligt stöd tillsammans med en gemensam uppsättning bedömningsprinciper.

⁴¹ SWD(2023) 68: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar – *Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU’s Net-Zero technology manufacturing capacity*.

⁴² Piechucka, J. m.fl., *Industrial Policies, Competition and Efficiency: The need for State aid control*, *Journal of Competition Law & Economics*, 2023, 00, s. 1–24.

95 Sedan början av covid-19-pandemin har kommissionen ytterligare anpassat reglerna för statligt stöd till stöd för EU-ekonomins återhämtning, stärka dess strategiska oberoende och underlätta omställningen till en klimatneutral ekonomi. Det finns för närvarande flera ramar och riktlinjer som på olika sätt kan bidra till dessa mål (se punkterna [18](#) och [19](#)).

96 Det går fortfarande att ge stöd för att underlätta omställningen till en klimatneutral ekonomi enligt den allmänna gruppundantagsförordningen⁴³ och andra ramar som strävar mot övergripande mål, till exempel rambestämmelserna för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation⁴⁴ eller riktlinjerna för regionalstöd⁴⁵. Kommissionen kan dessutom bedöma statligt stöd direkt enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget, till exempel för att stärka försörjningstryggheten, motståndskraften och den digitala suveräniteten inom halvledarteknik. Detta betyder att olika villkor kan gälla för samma åtgärd inom ramen för olika ramar. Vi har redan konstaterat detta i en annan rapport där åtgärder från ett bestämt viktigt projekt av gemensamt europeiskt intresse bedömdes antingen enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi eller den allmänna gruppundantagsförordningen, vilket ledde till förvirring bland vissa projektutvecklare⁴⁶.

97 Dessa riktlinjer och ramar är inriktade på olika steg i värdekedjan och fastställer olika villkor för godkännandet av stöd. De är dock inte alltid konsekventa i fastställandet av marknadsmisslyckanden, det högsta belopp för statligt stöd som får beviljas varje mottagare (*stödnivå*), kumuleringsregler eller krav på efterhandsutvärderingar (se [bilaga III](#)).

98 Under vår revision kunde kommissionen inte motivera tillämpningen av olika stödnivåer eller kumuleringsregler. Sammantaget leder detta till en komplex uppsättning ramar och riktlinjer som gäller för statligt stöd som ska bidra till EU:s industripolitiska mål.

⁴³ Kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

⁴⁴ Meddelande [2014/C 198/01](#): *Rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation*.

⁴⁵ Meddelande [2021/C 153/01](#): *Riktlinjer för statligt regionalstöd*.

⁴⁶ Särskild rapport [11/2024](#).

Kommissionen har inte i tillräcklig utsträckning bedömt vare sig behovet av den tillfälliga kris- och omställningsramen eller dess eventuella effekter

99 Att medlemsstaterna får fler möjligheter att bevilja företag statligt stöd utgör en risk för att den inre marknaden inte fungerar ändamålsenligt, eftersom medlemsstater med mer budgetmedel kan satsa mer än de övriga och snedvrیدا konkurrensen genom att ge högre statligt stöd till vissa sektorer. Vi kontrollerade därför om kommissionen hade gjort en grundlig bedömning av behovet av kris- och omställningsramen och dess eventuella effekter.

100 I sina [riktlinjer för bättre lagstiftning 2021](#) åtar sig kommissionen att bedöma alla sina viktiga politiska initiativ. Vi fann dock att kommissionen inte bedömde vilka effekter kris- och omställningsramen skulle få innan den antogs, till skillnad från riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi där den gjorde en konsekvensbedömning för att bedöma fördelarna med statligt stöd⁴⁷. Enligt kommissionen berodde det på den krissituation som rådde 2023.

101 Kommissionen rådfrågade medlemsstaterna i början av 2023 och fick även synpunkter från branschföreträdare. Den gjorde dock inte någon ekonomisk bedömning av behovet av statligt stöd utan motiverade det i de stödberättigade sektorerna med behovet av strategiskt oberoende och högre produktionsnivåer i EU. Kommissionen har dessutom ännu inte bedömt effekterna av befintligt statligt stöd i dessa sektorer, bland annat åtgärder som finansieras genom EU:s sammanhållningspolitik eller faciliteten för återhämtning och resiliens.

102 Kommissionen förklarar detta med att det krävdes snabba åtgärder efter Förenta staternas antagande av Inflation Reduction Act (lagen om inflationsminskning) (IRA) och andra initiativ 2022 (se [ruta 6](#)) och ytterligare insatser för att påskynda den gröna omställningen.

⁴⁷ SWD(2022) 19: *Konsekvensbedömning i samband med riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022.*

Ruta 6

IRA och andra initiativ i Förenta staterna

IRA är en budgetavstämningsåtgärd i Förenta staterna. Den lades fram med målet att dämpa inflationen genom att öka beskattningen och sedan använda intäkterna via skattekrediter till investeringar i inhemsk energiproduktion och tillverkning för att minska Förenta staternas koldioxidutsläpp. Genom att locka utländska företag att investera i Förenta staterna i stället för i EU, med hjälp av större belopp i tillgängligt stöd, kan IRA snedvrider konkurrensen med EU. Parallellt med IRA återopades **Defense Production Act** i juni 2022 för att påskynda den inhemska produktionen av ren energiteknik, till exempel solceller, värmepumpar och bränsleceller. Slutligen var syftet med **Chips and Science Act** från augusti 2022 att stärka den inhemska tillverkningen och inhemska försörjningskedjor samt investera i forskning, utveckling, vetenskap och teknik.

103 Kommissionen presenterade inte någon bedömning av IRA:s potentiella effekter på EU-ekonomin innan den antog kris- och omställningsramen. En preliminär bedömning av IRA:s inverkan som offentliggjordes i oktober 2023 var inte entydig⁴⁸. I nyligen genomförda studier⁴⁹ anges att IRA:s effekter kan vara mer begränsade än vad man först trodde. Detta väcker även frågan om lämplig nivå av kompletterande offentligt stöd till EU:s ekonomi.

104 Till skillnad från andra riktlinjer innehåller kris- och omställningsramen inga särskilda skyddsåtgärder. I avsnitten 2.5 och 2.6, till exempel, anser kommissionen att stöd som uppfyller de villkor som fastställs i avsnitten har en stimulerande effekt. I avsnitt 2.8 ser den inte något behov av att jämföra den planerade finansieringen med scenarier där inget stöd ges. Det finns ingen återkravsmekanism som säkerställer att stödet fortfarande begränsas till det som är absolut nödvändigt. Behovet av investeringar i de uppräknade stödberättigade sektorerna beskrivs mycket kortfattat och i allmänna ordalag, såsom stöd till privata investeringar för att åtgärda bristen på produktiva investeringar i sektorer som är strategiska för omställningen till en klimatneutral ekonomi. I detta ingår också att uppmuntra ett snabbt genomförande

⁴⁸ Meddelande [COM\(2023\) 684 final](#) Rapport om EU:s politiska initiativ för att främja investeringar i ren teknik.

⁴⁹ Tysklands råd för ekonomiska experter (2023): *Inflation Reduction Act: Is the new U.S. industrial policy a threat for Europe?*, Gros, D. m.fl., *The EU and the US Inflation Reduction Act – No rose without thorns* (2023), Rusch J. m.fl., *Macroeconomic effects of the Inflation Reduction Act*, De Nederlandsche Bank (2023).

med beaktande av globala utmaningar när nya investeringar kan komma att avledas till länder utanför EU.

105 Fram till i dag har syftet med en högre stödnivå till stödområden varit att främja eller underlätta regional utveckling och territoriell sammanhållning, såsom föreskrivs i riktlinjerna för regionalstöd⁵⁰. Denna princip gäller också inom andra ramar eller riktlinjer, till exempel riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi, eller till forskning, utveckling och innovation⁵¹ med tanke på de särskilda svårigheter som företag har i dessa områden⁵².

106 Vår analys visade också att en högre stödnivå för stödområden inom kris- och omställningsramen inte stämde överens med nivån inom andra ramar, utan att man hade påvisat någon bakomliggande ekonomisk orsak till denna skillnad. Ett stort företag som genomförde ett projekt enligt avsnitt 2.8 i ramen kunde få mer än ett dubbelt så högt stödbelopp om det investerade i ett stödområde där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning (a-områden) jämfört med områden som inte får stöd, det vill säga 35 % i stället för 15 %. Enligt riktlinjerna för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi är dock de standardiserade stödnivåerna högre, men de kan endast ökas med högst 15 % med hänsyn till de svårigheter som företag brottas med i a-områden.

107 Enligt vissa riktlinjer för statligt stöd fastställs gemensamma fördelar på förhand, och detta stöd beviljas därför på grundval av villkor som fastställs på förhand och som är utformade för att säkerställa att stödåtgärden är nödvändig, lämplig och proportionell och att konkurrensen snedvrids på ett balanserat sätt. När det gäller kris- och omställningsramen finns det dock inga bevis för att kriterierna säkerställer att stödet är begränsat till det som är absolut nödvändigt samt att det är lämpligt och proportionellt.

⁵⁰ Meddelande [2021/C 153/01](#): *Riktlinjer för statligt regionalstöd*.

⁵¹ Meddelande [2022/C 414/01](#): *Rambestämmelser för statligt stöd till forskning, utveckling och innovation*.

⁵² Meddelande [2021/C 153/01](#): *Riktlinjer för statligt regionalstöd*, punkt 4.

108 Inom kris- och omställningsramen kan medlemsstaterna också bevilja stöd utan att säkerställa att en eventuell snedvridning av konkurrensen vägs upp av gemensamma fördelar. Därför kommer fördelarna med varje åtgärd sannolikt att skilja sig åt eftersom investeringsbehoven varierar mellan olika sektorer och delar av värdekedjan. Kommissionen hävdar att det finns tillräckliga skyddsåtgärder för att undvika att medlemsstater överträffar varandra i fråga om stora utgifter och att konkurrensen på den inre marknaden eventuellt snedvrids, främst på grund av att de ramar för statligt stöd som omfattas av vår revision är tillfälliga. Det finns dock en risk för att även tillfälliga undantag kan ha en mer långsiktig effekt på konkurrensen på den inre marknaden. Kommissionen har ännu inte angett hur en framtida ram för statligt stöd som bidrar till EU:s industripolitiska mål bör se ut. Det finns också en risk för att medlemsstaterna använder kris- och omställningsramen eller andra framtida ramar för att locka investeringar från medlemsstater som inte tillhandahåller stöd. Som en följd av detta skulle det statliga stödet kunna koncentreras till vissa medlemsstater och undergräva den inre marknads integritet.

109 Vi anser också att kommissionen inte i tillräcklig grad har bedömt behovet av kris- och omställningsramen och dess eventuella effekter. Det är också fortfarande oklart hur kommissionen tänker hantera risken för snedvridning av den inre marknaden till följd av medlemsstaternas allt mer varierade strategier för att bevilja statligt stöd genom tillfälliga krisramar. Till skillnad från den tillfälliga kris- och omställningsramen har viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse en naturlig europeisk dimension eftersom de kräver gränsöverskridande samarbete mellan företag. Viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse garanterar dock inte att företag i olika medlemsstater har tillgång till offentlig finansiering på lika villkor⁵³. För att hantera dessa utmaningar kan det krävas mer omfattande insatser som går längre än vad som kan göras inom ramen för statligt stöd.

⁵³ Punkterna 65–69 i särskild rapport [15/2023](#).

Slutsatser och rekommendationer

110 Vi drar slutsatsen att kommissionen genom att anta tillfälliga ramar för statligt stöd reagerade snabbt på medlemsstaternas behov av att använda statligt stöd för att avhjälpa de störningar i ekonomin som orsakades av covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina. Bedömningen av de nationella stödåtgärderna var dock begränsad och det blev svårt för kommissionen att både övervaka de åtgärder som medlemsstaterna vidtog inom de tillfälliga krisramarna och bedöma deras effekter på konkurrensen på den inre marknaden. Svårigheterna beror främst på att det saknades tillförlitlig information om statligt stöd från medlemsstaterna.

111 Tack vare kommissionens tillfälliga krisramar för statligt stöd kunde medlemsstaterna utforma statliga stödåtgärder snabbt i enlighet med gemensamma principer för att begränsa den ekonomiska skadan. Samtidigt som kommissionen gav rättssäkerhet och minskade den administrativa bördan kunde den inte göra några ekonomiska bedömningar innan den antog ramarna för att se till att stödet begränsades till det som var absolut nödvändigt. När det gällde krisramen för Ukraina fastställde kommissionen lämpliga mål och kriterier för att se till att stödåtgärderna verkligen var inriktade på de företag som hade drabbats hårdast av krisen. Detta var inte fallet när det gällde covid-19-ramen. Ändringar av krisramen för Ukraina som infördes genom REPowerEU kan dock öka risken för otillbörliga snedvridningar av marknaden (se punkterna [27–40](#)).

112 Efter det att de första två tillfälliga krisramarna hade antagits lyckades kommissionen minska den tid det tog att bedöma stödordningar som hade anmälts av medlemsstaterna till mindre än de två månader som krävs enligt lagstiftningen. Kommissionen saknade dock ofta detaljerad information om de åtgärder som medlemsstaterna hade genomfört. Detta gällde särskilt övergripande ordningar. De gjorde att medlemsstaterna kunde genomföra ett stort antal statliga stödåtgärder utan någon ytterligare anmälan, men de utgör också en betydande risk för kommissionens faktiska övervakning av statligt stöd. Vidare konstaterade vi att medlemsstaterna inte alltid hade infört ändamålsenliga kontrollmekanismer och ofta förlitade sig på stödmottagarnas egenförsäkringar, vilket gjorde det svårare att dubbelkontrollera efterlevnaden av kumuleringsreglerna, särskilt i medlemsstater som inte har något centralt register för statligt stöd (se punkterna [41–55](#)).

113 Trots att utgifterna för statligt stöd har ökat kraftigt sedan 2020 minskade kommissionen tillfälligt sin regelbundna övervakning under kriserna, vilket ledde till en begränsad täckning av nationella ordningar och längre tidsfördröjning innan man beslutade att återgå till en årlig övervakning 2024. Det gjorde att övervakningen blev mindre användbar för kommissionen när den skulle kontrollera om medlemsstaterna följde sina beslut om och regler för statligt stöd. Trots det faktum att medlemsstaternas budgetar och strategier för statligt stöd varierade betydligt, liksom den ekonomiska skadan i olika sektorer, tog kommissionen i sin studie om det covid-19-relaterade statliga stödets inverkan inte upp effekterna på konkurrensen. Det finns därför fortfarande lärdomar att dra om hur man kan utforma bättre riktade åtgärder i framtiden (se punkterna [56–67](#)).

Rekommendation 1 – Förbättra bedömningen och skärp övervakningen av statliga stödordningar

Kommissionen bör skärpa sin kontroll genom att

- a) förbättra bedömningen av de förväntade effekterna av anmälda statliga stödordningar,
- b) förbättra övervakningen av stödåtgärder, särskilt inom övergripande stödordningar och av det faktiska stöd som beviljas inom den olika ordningarna,
- c) främja användningen av centrala register för statligt stöd på medlemsstatsnivå eller EU-nivå för att underlätta övervakningen av kumuleringsreglerna, till exempel genom att utgå från det framtida centrala registret för stöd av mindre betydelse,
- d) välja ut stödåtgärder som genomförs av medlemsstaterna till kontroller av efterlevnaden av EU:s ram för statligt stöd, baserat på en sund metod och ett representativt urval av fall.

Datum för genomförande: 2025.

Rekommendation 2 – Utvärdera effekterna av krisrelaterat statligt stöd på konkurrensen

Kommissionen bör utvärdera effekterna av det statliga stöd som beviljats under de senaste årens kriser på konkurrensen på den inre marknaden, inbegripet i vilken utsträckning detta stöd har avhjälpt störningar i ekonomin och i vilken utsträckning det har bidragit till återhämtningen. Utvärderingen bör vara inriktad på sektorer där det finns en potentiellt större risk för att konkurrensen snedvrids.

Datum för genomförande: 2028.

114 Enligt medlemsstaternas rapportering ligger utgifterna för krisrelaterat statligt stöd fortfarande betydligt under den nivå av finansiellt stöd som godkänts av kommissionen. Men i nuläget saknar kommissionen tillförlitliga uppgifter om det statliga stöd som beviljats av medlemsstaterna och har inte heller någon information om de totala stödbeloppen eller de belopp som beviljats olika ekonomiska sektorer, bland annat de som EU:s industripolitik riktar sig till. Kommissionen kan för närvarande inte heller säkerställa jämförbarheten mellan olika länder i de uppgifter som medlemsstaterna rapporterat. Denna begränsning gör att den inte kan bedöma de tillfälliga krisramarnas ändamålsenlighet och det statliga stödets bidrag till EU:s industripolitiska mål. Vi tycker att det är svårt att dra slutsatser om huruvida krisstödet var proportionellt eller nödvändigt utan sektorspecifika uppgifter om statligt stöd, men medlemsstaterna är för närvarande inte skyldiga att rapportera sådana uppgifter (se punkterna [68–80](#)).

115 Eftersom transparenskraven inte är konsekventa i EU:s ram för statligt stöd och det inte är alla medlemsstater som uppfyller sina lagstadgade rapporteringsskyldigheter är transparensen kring mottagarna av statligt stöd otillräcklig för närvarande. Denna brist minskar ansvarsskyldigheten och den mängd information som är tillgänglig om hur offentliga medel används (se punkterna [81–89](#)).

Rekommendation 3 – Öka transparensen kring statligt stöd och förbättra rapporteringen om statligt stöd för ett evidensbaserat beslutsfattande

Kommissionen bör

- a) öka ansvarsskyldigheten och transparensen genom att anpassa sina transparensregler för statligt stöd inom framtida ramar och på så sätt se till att medlemsstaterna snabbt och konsekvent offentliggör fullständig och korrekt information om statligt stöd som beviljas inom alla krisordningar,
- b) åtgärda bristen på uppgifter om medlemsstaternas genomförande av statligt stöd genom att samla in mer detaljerade sektorspecifika uppgifter och redovisa dem i sin årliga resultattavla för statligt stöd.

Datum för genomförande: a) När en framtida ram antas och b) 2026.

116 Statligt stöd används i allt större utsträckning till stöd för uppnåendet av industripolitiska mål, såsom att stärka EU:s strategiska oberoende och ställa om till en klimatneutral ekonomi. Flexibiliteten i reglerna om statligt stöd har dock lett till en komplex uppsättning olika ramar för statligt stöd med regler som inte alltid är konsekventa. Kommissionen har inte heller i tillräcklig utsträckning bedömt behovet av den tillfälliga kris- och omställningsramen eller dess eventuella effekter. Medlemsstaternas olika strategier för att bevilja statligt stöd kan leda till en snedvridning av den inre marknaden. Kommissionen måste hantera denna risk, vilket kan kräva mer omfattande insatser som går längre än det som kan göras inom ramen för statligt stöd (se punkterna [90–109](#)).

Rekommendation 4 – Förbättra analysen av behovet av statligt stöd för att stödja EU:s industripolitiska mål

Kommissionen bör förenkla och anpassa ramen för statligt stöd till stöd för EU:s industripolitiska mål och villkora detta stöd med en sund analys av uppgifter som ger tydliga bevis på marknadsmisslyckandet å ena sidan och effektivitetsvinsterna för EU:s inre marknad å den andra.

Datum för genomförande: 2026.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning II, med ledamoten Annemie Turtelboom som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 11 september 2024.

För revisionsrätten

Tony Murphy
ordförande

Bilagor

Bilaga I – EU:s rättsliga och vägledande ram för statligt stöd



Källa: Revisionsrätten.

Bilaga II – Huvudpunkter i den tillfälliga krisramen för statligt stöd

| Covid-19-ramen | Krisramen för Ukraina | Kris- och omställningsramen |
|---|---|---|
| Löptid | | |
| 19 mars 2020–30 juni 2022, med undantag för konvertering och omstrukturering av skuldinstrument (till den 30 juni 2023), och avsnitten 3.13 och 3.14 (till den 31 december 2023) | 23 mars 2022–8 mars 2023 | 9 mars 2023–31 december 2023 (avsnitten 2.2, 2.3 och 2.7) 9 mars 2023–30 juni 2024 (avsnitten 2.1 och 2.4) 9 mars 2023–31 december 2024 (avsnitt 2.1 – primär jordbrukssektor, fiske- och vattenbrukssektorerna) 9 mars 2023–31 december 2025 (avsnitten 2.5, 2.6 och 2.8) |
| Öppen för företag i svårigheter före krisen? | | |
| Nej, men undantag finns för mikroföretag och små företag | Ja | Ja i allmänhet, men stöd inom avsnitt 2.8 är inte öppet för företag i svårigheter |
| Alternativ för statligt stöd | | |
| <p>3.1 Begränsade stödbelopp</p> <p>Tillfälliga begränsade stödbelopp för företag som plötsligt befinner sig i en situation med likviditetsbrist eller med inga likvida medel över huvud taget</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ett högsta stödbelopp på 2,3 miljoner euro per företag, med undantag för fiskeri- och vattenbrukssektorn (< 345 000 euro per företag) och primär produktion av jordbruksprodukter (< 290 000 euro per företag) Stöd är inte begränsat till företag som drabbats av krisen | <p>2.1 Begränsade stödbelopp</p> <p>Tillfälliga stödbelopp till företag som drabbats av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, av de sanktioner som införts eller av de motåtgärder som vidtagits.</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ett högsta stödbelopp på 2 miljoner euro/2,25 miljoner euro per företag, med undantag för fiskeri- och vattenbrukssektorn (< 300 000/335 000 euro per företag) och primär produktion av jordbruksprodukter (< 250 000/280 000 euro per företag) Stöd får endast beviljas företag som drabbats av krisen | |
| <p>3.2 Stöd i form av garantier för lån</p> <p>För att säkerställa tillgång till likviditet för företag som drabbats av plötslig likviditetsbrist</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Fasta garantipremier gäller, med undantag Det totala lånebeloppet bör ligga under det dubbla beloppet av de årliga lönekostnaderna eller under 25 % av stödmottagarens omsättning, såvida inte en skälig motivering lämnas Garantin är begränsad med avseende på tid (sex år) och belopp med vissa undantag | <p>2.2 Likviditetsstöd i form av garantier</p> <p>För att säkerställa tillgång till likviditet för företag som drabbats av den aktuella krisen</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Fasta garantipremier gäller, med undantag Det totala lånebeloppet bör ligga under 50 % av de senaste tolv månadernas energikostnader eller under 15 % av stödmottagarens årliga omsättning, såvida inte en skälig motivering lämnas Garantin är begränsad med avseende på tid (sex år) och belopp med vissa undantag | |

| Covid-19-ramen | Krisramen för Ukraina | Kris- och omställningsramen |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Gäller investerings- och/eller rörelsekapitallån | <ul style="list-style-type: none"> Gäller investerings- och/eller rörelsekapitallån | |
| <p>3.3 Stöd i form av subventionerade räntesatser för lån</p> <p>För att säkerställa tillgång till likviditet för företag som drabbats av plötslig likviditetsbrist</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Minimiräntesatser tillämpas, med vissa undantag Begränsad löptid (sex år), med vissa undantag Det totala lånebeloppet < det dubbla beloppet för de årliga lönekostnaderna eller < 25 % av stödmottagarens omsättning, såvida inte en skälig motivering lämnas Gäller investerings- och/eller rörelsekapitalbehov | <p>2.3 Likviditetsstöd i form av subventionerade lån</p> <p>För att säkerställa tillgång till likviditet för företag som drabbats av den aktuella krisen</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Minimiräntesatser tillämpas, med vissa undantag Begränsad löptid (sex år), med vissa undantag Det totala lånebeloppet bör ligga under 50 % av de senaste tolv månadernas energikostnader eller under 15 % av stödmottagarens årliga omsättning, såvida inte en skälig motivering lämnas Gäller investerings- och/eller rörelsekapitalbehov | |
| <p>3.4 Stöd i form av garantier och lån via kreditinstitut eller andra finansinstitut</p> <p>Stöd i form av garantier eller lån enligt avsnitten 3.1, 3.2, 3.3 och 3.12 kan förmedlas genom kreditinstitut och andra finansinstitut enligt särskilda villkor</p> | <p>2.4 Stöd för merkostnader på grund av exceptionellt kraftiga prisökningar på naturgas och el</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Stödberättigande kostnader som beror på prisökningar och konsumtion Stöd begränsat till 50 % av de stödberättigande kostnaderna och 4 miljoner euro per företag, med undantag för stödmottagare som drabbats av försämrade ekonomiska resultat, som under vissa omständigheter kan få stöd på upp till 150 miljoner euro | |
| <p>3.5 Kortfristig kreditförsäkring</p> <p>Kommersiella och politiska risker i samband med export till alla länder som förtecknas i bilagan till meddelandet om den kortfristiga exportkreditförsäkringen är tillfälligt icke-marknadsmässiga fram till den 31 mars 2022</p> | <p>2.5 Stöd för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi, lagring och förnybar värme av betydelse för REPowerEU</p> <p>Påskynda utbyggnaden av solenergi kapacitet, vindkraftkapacitet, jordvärmekapacitet, lagring av el och värme, förnybar värme samt tillverkning av förnybar vätgas, biogas och biometan av avfall och restprodukter</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Konkurrensutsatta anbudsförfaranden, med undantag för skatteförmåner och små projekt på vissa villkor | <p>2.5 Stöd för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi och energilagring av betydelse för REPowerEU</p> <p>Påskynda och utvidga tillgången till förnybar energi i syfte att snabbt minska beroendet av import av fossila bränslen, påskynda energiomställningen och uppnå lägre och mindre volatila energipriser genom investeringsstöd för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi och energilagring samt driftsstöd för att påskynda utbyggnaden av förnybar energi och för energilagring</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Konkurrensutsatta anbudsförfaranden eller administrativt fastställda av medlemsstaten på grundval av uppgifter om investeringskostnaderna (investeringsstöd) |
| <p>3.6 Stöd till covid-19-relaterad forskning och utveckling</p> <p>Stöd till forsknings- och utvecklingsprojekt om covid-19 och annan relevant virusforskning under vissa förutsättningar</p> | | |
| <p>3.7 Investeringsstöd för infrastruktur för testning och uppskalning</p> <p>Investeringsstöd för uppförande eller uppgradering av infrastruktur för den testning och uppskalning som krävs för att utveckla, testa och skala upp fram till en första industriell användning före massproduktion, av covid-19-relaterade läkemedel</p> | | |

| Covid-19-ramen | Krisramen för Ukraina | Kris- och omställningsramen |
|--|---|---|
| <p>3.8 Investeringstöd för produktion av covid-19-relaterade produkter</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Bevara driftsincitament och prissignaler och hantera extraordinära vinster • Kommissionen anser i allmänhet att stödmottagarna utan stödet skulle fortsätta sin verksamhet utan ändringar (stimulanseffekt) | <ul style="list-style-type: none"> • Stöd som beviljas i form av dubbelriktade differenskontrakt, genom ett konkurrensutsatt anbudsförfarande eller med ett referenspris som är administrativt fastställt för att täcka de förväntade nettokostnaderna (driftstöd) • Kommissionen anser i allmänhet att stödmottagarna utan stödet skulle fortsätta sin verksamhet utan ändringar (stimulanseffekt) |
| <p>3.9 Stöd i form av uppskov med skattebetalningar och/eller socialförsäkringsavgifter</p> <p>Stödordningar bestående av tillfälliga uppskov med skattebetalningar eller med socialförsäkringsavgifter som gäller företag (inbegripet egenföretagare) som är särskilt drabbade av covid-19-pandemin, till exempel inom särskilda sektorer, regioner eller företag av en viss storlek</p> | | |
| <p>3.10 Stöd i form av lönesubventioner för anställda för att undvika uppsägningar under covid-19-utbrottet</p> <p>Stödordningar som syftar till att uppsägningar ska undvikas under covid-19-utbrottet för företag i vissa sektorer, regioner eller av en viss storlek som är särskilt drabbade av covid-19-utbrottet</p> | <p>2.6 Stöd till utfasning av fossila bränslen i industrins produktionsprocesser genom elektrifiering och/eller användning av förnybar och elbaserad vätgas som uppfyller vissa villkor och till energieffektivitetsåtgärder</p> <p>Underlätta investeringar i utfasningen av fossila bränslen i industrins produktionsprocesser, bland annat genom elektrifiering eller teknik som bygger på användning av förnybar och elbaserad vätgas, och i energieffektivitetsåtgärder i industrin</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stödet får inte överstiga 10 % av budgeten inom en stödordning, med vissa undantag Investeringen måste minska de direkta växthusgasutsläppen med 40 % eller minska energiförbrukningen med 20 % • Konkurrensutsatta anbudsförfanden eller stödberättigande kostnader beräknade som differensen mellan kostnaden för det projekt som får stöd och kostnadsbesparingarna, med en högsta stödnivå på 40 % med bonusar för små och medelstora företag och investeringar som överskrider minimikraven för minskning av växthusgasutsläppen eller energiförbrukningen • Hantera extraordinära vinster, även under perioder med extremt höga el- eller naturgaspriser, genom att införa en på förhand fastställd återkravmekanism | <p>2.6 Stöd till utfasning av fossila bränslen i industrins produktionsprocesser genom elektrifiering och/eller användning av förnybar och elbaserad vätgas som uppfyller vissa villkor och till energieffektivitetsåtgärder</p> <p>Underlätta investeringar i utfasningen av fossila bränslen i industriell verksamhet, påskynda elektrifieringen och energieffektivitetsåtgärder i industrin och producera förnybar och elbaserad vätgas</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stödet får inte överstiga 10 % av budgeten för en stödordning eller 200 miljoner euro, med vissa undantag Investeringen måste leda till minskningar av de direkta växthusgasutsläppen med 40 % eller av energiförbrukningen med 20 % • Konkurrensutsatta anbudsförfanden eller stödberättigande kostnader beräknade som differensen mellan kostnaden för det projekt som får stöd och kostnadsbesparingarna, med en högsta stödnivå på 40 % med bonusar för små och medelstora företag och investeringar som överskrider minimikraven för minskning av växthusgasutsläppen eller energiförbrukningen. Stödberättigande kostnader kan också motsvara investeringskostnaderna för utrustning, maskiner eller anläggningar som behövs för elektrifiering, övergång till vätgas eller vätgasbaserade bränslen eller |
| <p>3.11 Rekapitaliseringsåtgärder</p> <p>Stöd i form av eget kapital och/eller hybridkapitalinstrument till företag som står inför ekonomiska svårigheter på grund av covid-19-utbrottet på vissa villkor för stödberättigande och inträde</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Utan statligt ingripande skulle stödmottagaren tvingas lägga ner verksamheten eller ha allvarliga svårigheter att upprätthålla den • Gemensamt intresse av att ingripa • Stödmottagaren klarar inte att hitta marknadsfinansiering till rimliga villkor • Rekapitaliseringar får inte överstiga det minimum som krävs för att säkerställa stödmottagarens lönsamhet och bör inte gå utöver återställandet av stödmottagarens kapitalstruktur till den som rådde före covid-19-utbrottet • Lämplig statlig ersättning • Rekapitaliseringsåtgärden måste innehålla lämpliga incitament så att rekapitaliseringen blir inlöst när ekonomin stabiliseras | | |

| Covid-19-ramen | Krisramen för Ukraina | Kris- och omställningsramen |
|---|---|--|
| <p>3.12 Stöd i form av stöd för icke täckta fasta kostnader</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Icke täckta fasta kostnader, som inte täcks av vinstbidraget, som uppkommit mellan den 1 mars 2020 och den 30 juni 2022 En minskad omsättning på minst 30 % Ett högsta stödbelopp på 12 miljoner euro per företag <p>En högsta stödnivå på 70 %, med undantag för mikroföretag och små företag (90 %)</p> | <ul style="list-style-type: none"> Kommissionen anser i allmänhet att stödmottagarna utan stödet skulle fortsätta sin verksamhet utan ändringar (stimulanseffekt) | <p>förbättrad energieffektivitet, där de högsta tillåtna stödnivåerna tillämpas</p> <ul style="list-style-type: none"> Hantera extraordinära vinster, även under perioder med extremt höga el- eller naturgaspriser, genom att införa en på förhand fastställd återkravmekanism Kommissionen anser i allmänhet att stödmottagarna utan stödet skulle fortsätta sin verksamhet utan ändringar (stimulanseffekt) |
| <p>3.13 Investeringsstöd för en hållbar återhämtning</p> <p>Stöd för att överbrygga ett investeringsunderskott i ekonomin på grund av krisen</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Högsta stödnivå: 15 %, med en bonus till små och medelstora företag på tio procentenheter eller en bonus för små företag på 20 procentenheter, med undantag för stödområden Ett högsta stödbelopp på 10 miljoner euro per företag Höjda tak för garantier och lån | <p>2.7 Stöd för ytterligare minskning av elförbrukningen</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Minska den elförbrukning som avses i artiklarna 3 och 4 i förordning (EU) 2022/1854 Ekonomisk ersättning utbetalas för extra icke-förbrukad el jämfört med den förväntade förbrukningen Stöd måste beviljas genom ett konkurrensutsatt anbudsförfarande Ersättning ska beviljas på grundval av den faktiska ytterligare minskning av elförbrukningen som uppnåtts | |
| <p>3.14 Solvensstöd</p> <p>Stöd som ett incitament för privata investeringar i eget kapital, efterställda skuldinstrument eller andra former av kapital likställt med eget kapital</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> I form av offentliga garantier eller liknande åtgärder för särskilda investeringsfonder för investeringar i slutliga stödmottagare Bara små och medelstora företag och små midcap-bolag är stödberättigade Särskilda villkor för riskdelning tillämpas Det högsta finansieringsbelopp som ges är 10 miljoner euro per företag | | <p>2.8 Stöd till påskyndade investeringar i sektorer för omställningen till en klimatneutral ekonomi</p> <p>Stödja privata investeringar för att åtgärda bristen på produktiva investeringar i sektorer som är strategiska för omställningen till en klimatneutral ekonomi</p> <p>Uppmuntra ett snabbt genomförande av dessa, även med beaktande av globala utmaningar som utgör ett hot om att nya investeringar i dessa sektorer avleds till förmån för tredjeländer utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet</p> <p><u>Huvudsakliga kriterier</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Investeringsstöd för produktion av relevant utrustning för omställningen till en klimatneutral ekonomi, det vill säga batterier, solpaneler, vindturbiner, värmepumpar, elektrolysanläggningar och utrustning för avskiljning, |

| Covid-19-ramen | Krisramen för Ukraina | Kris- och omställningsramen |
|----------------|-----------------------|---|
| | | <p>användning och lagring av koldioxid, samt för produktion av nyckelkomponenter och för produktion eller återvinning av relaterade råvaror</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stödet får inte ges för att underlätta omlokalisering av produktionsverksamhet mellan medlemsstater • En stimulans effekt anses föreligga om stödmottagaren ansöker om stöd innan arbetet inleds • En högsta stödnivå på 15 %, 20 % (c-områden) eller 35 % (a-områden), med tillägg för små och medelstora företag som ansöker om stöd inom ramen för stödordningar • Ett högsta stödbelopp på 150 miljoner euro, 200 miljoner euro (c-områden) eller 350 miljoner euro (a-områden) inom ramen för stödordningar • Individuellt stöd är möjligt upp till det subventionsbelopp som en stödmottagare bevisligen skulle kunna få för en likvärdig investering i ett tredjelands jurisdiktion utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, på särskilda villkor, inbegripet krav som gäller investeringar i stödområden |

Källa: Revisionsrätten.

Bilaga III – Jämförelse av riktlinjer för statligt stöd till återhämtning och omställning

| Villkor | Meddelande om viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse | Riktlinjer för statligt stöd för klimat, miljöskydd och energi | Kris- och omställningsram (2.5, 2.6 och 2.8) |
|---|--|---|--|
| Marknadsmislyckande | Allvarliga marknadsmislyckanden eller systemfel eller samhällsutmaningar | Kvarstående marknadsmislyckanden (som fortfarande inte har hanterats genom annan politik och andra åtgärder) | Behövs inte |
| Stödnivå | Finansieringsunderskott (kontrafaktiskt) | 1) Konkurrensutsatt anbudsförfarande äger rum, med undantag 2) Anses vara proportionellt om de högsta tillåtna stödnivåerna i avsnitt 4 respekteras för vissa typer av stöd | 2.5: Konkurrensutsatt anbudsförfarande eller administrativt fastställt 2.6: Differens mellan kostnader och kostnadsbesparingar eller ytterligare intäkter, eller genom konkurrensutsatta anbudsförfaranden 2.8: Högsta stödnivå eller matchande stöd |
| Återkrav | Ja | Ja | Nej |
| Högsta tillåtna stödbelopp | Nej | Nej | 2.5: Nej 2.6: 200 miljoner euro, med eventuellt undantag om lämplig motivering lämnas 2.8: 150, 250 eller 350 miljoner euro, beroende på område, ingen högsta nivå för matchande stöd |
| Bonus till små och medelstora företag | Nej | Ja | Ja |
| Kumulering med centralt förvaltade medel | Den totala offentliga finansieringen överstiger inte den mest fördelaktiga finansieringsgraden | Behov av en överkompensationskontroll | 2.5 och 2.6: Möjligt för olika stödberättigande kostnader 2.8: Kumuleringsregler avser endast annat statligt stöd, inte centralt förvaltade medel |
| Stimulans effekt | Ja | Ja | 2.5 och 2.6: Förmodad stimulans effekt 2.8: Antas föreligga om ansökan lämnas in innan arbetet inleds |
| Nödvändighet och proportionalitet | Bekräftas på grundval av finansieringsunderskottet, med eventuella återkrav | Nödvändighet: hantera kvarstående marknadsmislyckanden och stimulans effekt Proportionalitet: stöd begränsat till det som minst krävs – se högsta tillåtna stödnivåer. | Nödvändighet: Antas föreligga Proportionalitet: antas föreligga om den högsta tillåtna stödnivån respekteras |
| Konsekvensbedömning | Nej | Ja | Nej |
| Negativa effekter som ska beaktas | Avvägningstest: negativa effekter avser en överblickbar påverkan på konkurrensen mellan företag på de berörda produktmarknaderna Risk för överkapacitet, risk för avskärmning av marknaden och marknadsdominans samt risk för en stödkapplöpning mellan medlemsstaterna | Avvägningstest: negativa effekter definierade per projekttyp (påverkan på konkurrens och handel) | Inget avvägningstest behövs |
| Efterhandsutvärdering | Kommissionen får begära en efterhandsutvärdering | Ja, kommissionen får begära en efterhandsutvärdering av <u>stöddordningar</u> , vilket i praktiken krävs för ordningar > 150 miljoner euro varje år eller > 750 miljoner euro under hela löptiden | Planeras inte |

Källa: Revisionsrätten.

Förkortningar

BNP: Bruttonationalprodukt.

EUF-fördraget: Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

IRA: Lagen om inflationsminskning

Ordlista

bruttonationalprodukt: grundläggande mått på den totala storleken på ett lands ekonomi.

bättre lagstiftning: begrepp som vägleder EU:s politik och lagstiftning på grundval av principerna att lagstiftning bör leda till att målen uppnås till lägsta kostnad och vara utformad på ett transparent, evidensbaserat sätt med deltagande av medborgare och berörda parter.

centralt förvaltade medel: EU-finansiering som förvaltas av EU:s institutioner, byråer, gemensamma företag eller andra organ och som inte direkt eller indirekt står under medlemsstaternas kontroll.

Den europeiska gröna given: EU:s tillväxtstrategi som antogs 2019 med syftet att göra EU klimatneutralt till 2050.

finansieringsunderskott: skillnaden mellan det belopp som behövs för att finansiera en insats och det belopp som för tillfället finns tillgängligt.

företag: enhet som tillhandahåller varor eller tjänster på en viss marknad.

(förhands)anmälan av statligt stöd: förfarande där en medlemsstat underrättar kommissionen på förhand om förslaget statligt stöd för att få informell återkoppling på om stödet är förenligt med EU-lagstiftningen innan den obligatoriska anmälan görs.

högsta tillåtna stödnivå: totalt stödbelopp som får betalas ut, uttryckt som en procentandel av de stödberättigande kostnaderna.

industripolitik: en uppsättning åtgärder som fastställer de villkor som krävs för att göra industrin konkurrenskraftig.

klimatneutral ekonomi: ekonomi med nettonollutsläpp av växthusgaser.

kumulering: kombination av en statlig stödåtgärd och andra sådana åtgärder.

marknadsmislyckande: marknadssituation där enskilda producenters eller tjänsteleverantörers intressen gör att de agerar på ett sätt som inte gynnar allmänintresset. Ett exempel är ett företag som avstår från att investera i ny koldioxidsnål teknik och släppa ut den på marknaden, eftersom det inte kommer att kunna dra nytta av fördelarna på marknaden.

REPowerEU: EU-initiativ för att få slut på beroendet av fossila bränslen, diversifiera energiförsörjningen och påskynda omställningen till ren energi.

statligt stöd av mindre betydelse: statligt stöd upp till ett visst belopp som inte måste godkännas av kommissionen.

statligt stöd: direkt eller indirekt statligt stöd till ett företag eller en organisation som ger en fördel i förhållande till konkurrenterna.

stimulansseffekt: förändrat beteende som framkallats av statligt stöd, såsom ett beslut att bedriva en verksamhet som annars inte skulle ha bedrivits eller att bedriva den på en särskild plats eller i större skala.

strategiskt oberoende: kapacitet att agera självständigt på strategiskt viktiga politikområden utan att förlita sig i alltför hög grad på andra länder.

stödslag: mått på den ekonomiska fördel som företag får på grund av statligt stöd i stället för det nominella stödbeloppet, vilket gör det möjligt att jämföra statligt stöd från olika instrument, såsom direkta bidrag, subventionerade lån eller garantier.

stödområden: områden som utsetts på regionalstödkartor där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarig brist på sysselsättning (a-områden) eller som uppfyller vissa socioekonomiska kriterier (c-områden).

stöddordning: rättsakt på grundval av vilken individuellt stöd får tilldelas företag utan att ytterligare genomförandeåtgärder krävs.

viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse: stora gränsöverskridande projekt av flera medlemsstater som syftar till att övervinna allvarliga marknadsmisslyckanden eller systemfel. De syftar till att bana väg för banbrytande innovation och stödja investeringar i infrastruktur av stor betydelse för unionen med tydligt definierade positiva spridningseffekter på den inre marknaden och samhället som helhet.

återkrav: mekanism som ska säkerställa att överskjutande statligt stöd återkrävs om en investering visar sig vara lönsammare än förväntat.

överträdelseförfarande: förfarande som innebär att kommissionen vidtar åtgärder i olika skeden mot en EU-medlemsstat som inte uppfyller sina skyldigheter enligt EU-lagstiftningen.

Kommissionens svar

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2024-21>.

Tidslinje

<https://www.eca.europa.eu/sv/publications/sr-2024-21>.

Vi som arbetat med revisionen

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

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning II – Investeringar för sammanhållning, tillväxt och inkludering, där ledamoten Annemie Turtelboom är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten George-Marius Hyzler, med stöd av Romuald Kayibanda (kanslichef), Annette Farrugia (attaché), Friedemann Zippel (förstachef), Sven Kölling (uppgiftsansvarig) och Kevin Deceuninck, Christophe Grosnickel, Alexandra Klis-Lemieszonek och Aleksandar Latinov (revisorer). Jennifer Schofield gav språkligt stöd. Agnese Balode bidrog med grafiskt stöd.



Från vänster: Aleksandar Latinov, Friedemann Zippel, Christophe Grosnickel, Kevin Deceuninck, George-Marius Hyzler, Romuald Kayibanda, Sven Kölling och Annette Farrugia.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2024

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

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella [licensen Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att 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 978-92-849-3037-1 | ISSN 1977-5830 | doi:10.2865/0521708 | QJ-01-24-002-SV-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-3038-8 | ISSN 1977-5830 | doi:10.2865/1650530 | QJ-01-24-002-SV-N |

Efter de störningar i ekonomin som orsakades av Covid-19-pandemin och Rysslands invasion av Ukraina antog kommissionen en ram för statligt stöd. Sedan 2020 har det statliga stöd till företag som den har godkänt ökat kraftigt. Vid revisionen granskade vi hur ändamålsenligt kommissionen anpassade EU:s ram för statligt stöd och övervakade samt utvärderade krisrelaterat statligt stöd. Vi undersökte också om ramen för statligt stöd till den europeiska gröna given och andra industripolitiska mål är konsekvent. Vi drar slutsatsen att kommissionen reagerade snabbt på medlemsstaternas behov av statligt stöd, men att det fanns brister i kommissionens övervakning av stödet och att reglerna inte var konsekventa. Vi rekommenderar kommissionen att skärpa sin övervakning av statligt stöd, utvärdera vilka effekter det har fått på konkurrensen och effektivisera de relevanta reglerna för statligt stöd som bidrar till EU:s industripolitiska mål.

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