

Särskild rapport

EU-stöd till produktiva investeringar i företag – större fokus på varaktiga resultat krävs

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

GRANSKNINGSTEAM

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman 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 resultat eller regelbrottslevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning II – där ledamoten Iliana Ivanova är ordförande – som är specialiserad på utgiftsområdet investeringar för sammanhållning, tillväxt och inkludering. Revisionen leddes av ledamoten Ladislav Balko med stöd av Branislav Urbanič (kanslichef) och Zuzana Franková (attaché) som ingick i granskningsteamet, Gerhard Ross (direktör), Myriam Cazzaniga (förstechef), Kurt Bungartz (uppgiftsansvarig), Alessandra Falcinelli och Jolita Korzunienė (revisorer).



Från vänster till höger: Branislav Urbanič, Zuzana Franková, Ladislav Balko, Myriam Cazzaniga och Jolita Korzunienė.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt
Förkortningar och ordförklaringar	
Sammanfattning	I–VIII
Inledning	1–15
Produktiva investeringar och företagsstöd från Eruf	1–7
EU:s politiska mål	1
Eruf-stöd till företag	2–4
Betydande ekonomiskt stöd till produktiva investeringar från Eruf	5
Delad förvaltning av Eruf-program	6–7
Projektresultatens varaktighet	8–15
Varaktighetskonceptet	8–11
Regelverket	12–15
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	16–18
Iakttagelser	19–94
Utfallen från de granskade projekten var i allmänhet varaktiga	19–23
De flesta av de granskade projekten hade varaktiga resultat, men en femtedel hade inte det	24–43
De direkta resultatens varaktighet var god i ungefär hälften av de granskade projekten	25–31
I ungefär en femtedel av de granskade projekten var de direkta resultaten dock inte varaktiga och de var endast delvis varaktiga i ungefär en fjärdedel	32–38
Indirekta resultat är svåra att mäta och koppla till finansiering	39–43
Programplaneringen, urvalet och övervakningen av projekten hade otillräckligt fokus på varaktighet	44–84

Varaktighet främjades inte tillräckligt när de operativa programmen planerades	45–59
Det lades inte tillräcklig vikt vid varaktighet när projekten valdes ut	60–67
Indikatorer saknades och projektövervakningen var inte tillräckligt inriktad på resultatens varaktighet	68–78
Korrigerande åtgärder vid bristande måluppfyllelse och efterlevnad av varaktighetskrav tillämpades inte konsekvent	79–84
Vissa förbättringar genomfördes i förordningarna om ESI-fonderna för 2014–2020 för att öka möjligheten till varaktiga resultat	85–94
Förbättrad rättslig ram	86–87
Kvarstående brister	88–94
Slutsatser och rekommendationer	95–104

Bilaga I – Eruf-anslag till produktiva investeringar, 2000–2020 per medlemsstat

Bilaga II – Interventionslogik – varaktigheten hos resultaten av Erufs produktiva investeringsprojekt

Bilaga III – Information om de granskade projekten – uppnående och varaktighet hos projektens utfall och resultat

Bilaga IV – Förklaringar till bilaga III

Bilaga V – Förändring av antalet arbetstillfällen i de granskade projekten

Bilaga VI – Lagstadgade varaktighetsvillkor fastställda av de förvaltande myndigheterna

Bilaga VII – Förfaranden för övervakning av och rapportering om de lagstadgade varaktighetskraven

Bilaga VIII – Utvärderingsresultat avseende små och medelstora företag samt stora företag

Kommissionens svar

FÖRKORTNINGAR OCH ORDFÖRKLARINGAR

Direkta projektresultat	Förändringar som upplevs av dem som berörs direkt av en insats till följd av deras deltagande (t.ex. ökad produktion, produktivitet, försäljning, omsättning eller export, förbättrat entreprenörskap och ökad konkurrenskraft, nya produkter eller tjänster, skapande eller bevarande av långsiktiga arbetstillfällen).
Dödviktsförlust	Dödvikt är en effekt som uppstår när finansiering ges som stöd till en mottagare som skulle ha gjort samma val även utan stödet. I sådana fall kan utfallet inte tillskrivas politiken, och det stöd som betalats ut till mottagaren har inte haft någon effekt. Således är den utgiftsandel som framkallar dödviktseffekt per definition inte ändamålsenlig eftersom den inte bidrar till måluppfyllelsen. När det gäller den här revisionen är det en situation där ett subventionerat projekt skulle ha genomförts helt eller delvis utan stödet.
EUF-fördraget	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
(EU-)mervärde	EU-mervärde är det mervärde som en EU-åtgärd ger jämfört med det värde som skulle ha skapats om medlemsstaterna hade agerat själva. När det gäller den här revisionen är EU-mervärdet de fördelar som uppstår genom EU-medfinansierade produktiva investeringar, såsom ökad konkurrenskraft hos små och medelstora företag, bättre identifiering av lokala och regionala behov och lösningar, långsiktig sysselsättning och större utrymme för innovation.
Europa 2020-strategin	Europa 2020-strategin är EU:s tillväxtstrategi för 2010–2020 och syftar till återhämtning från finanskrisen. Den är uppdelad i fem överordnade mål som rör sysselsättning, forskning och utveckling, klimat och energi, utbildning samt social delaktighet och fattigdomsbekämpning.
Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)	Europeiska regionala utvecklingsfonden syftar till att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen inom EU genom att avhjälpa de viktigaste regionala obalanserna via ekonomiskt stöd till infrastruktursatsningar och produktiva jobbskapande investeringar, främst för företag.
Europeiska struktur- och investeringsfonder (ESI-fonder)	Det finns fem separata fonder som stöder genomförandet av Europeiska unionens strategi för smart och hållbar tillväxt för alla i hela EU samt de fondspecifika uppdragen med politiska strategier för den sjuåriga budgetperioden: Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF).
FoU	Forskning och utveckling

Förordningen om gemensamma bestämmelser	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013. I denna förordning fastställs de gemensamma reglerna för Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Europeiska socialfonden (ESF), Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF), som verkar inom en gemensam ram (nedan kallade <i>de europeiska struktur- och investeringsfonderna</i> och <i>ESI-fonderna</i>). Den fastställer även bestämmelser som är nödvändiga för att säkerställa att de europeiska struktur- och investeringsfonderna fungerar ändamålsenligt och att fonderna samordnas med varandra och med andra unionsinstrument.
Förvaltande myndighet	En förvaltande myndighet är en nationell, regional eller lokal offentlig myndighet (eller annat offentligt eller privat organ) som en medlemsstat har utsett att förvalta ett operativt program. I dess uppgifter ingår att välja ut vilka projekt som ska finansieras, övervaka hur projekten genomförs och rapportera till kommissionen om finansiella aspekter och uppnådda resultat. Den förvaltande myndigheten är också det organ som beslutar om finansiella korrigeringar för stödmottagare efter revisioner som utförts av kommissionen, Europeiska revisionsrätten eller en behörig myndighet i en medlemsstat.
Indikator	En mätbar indikation som gör att man kan bedöma i vilken grad ett mål har uppnåtts.
Indirekta projektresultat	Projektens positiva effekter i de berörda regionerna, till exempel högre sysselsättning, ökad konkurrenskraft och mer entreprenörskap, mer innovation, bättre överlevnadsgrad för företag, korrelation mellan ekonomiskt stöd och samarbete med universitet/forskare för att förbättra innovationskraft och konkurrens, ökat färdighets- och kunskapsunderlag, företagsrådgivning och nätverkande med andra liknande organisationer.
Operativt program (OP)	I ett operativt program anges en medlemsstats eller en regions prioriteringar och särskilda mål och beskrivs hur finansieringen (både EU-finansiering och nationell offentlig finansiering och privat medfinansiering) kommer att användas under en viss period (för närvarande sju år) för att finansiera projekt. Projekten inom ett operativt program måste bidra till ett visst antal mål. Finansieringen kommer från Eruf. Det operativa programmet utarbetas av medlemsstaten och måste godkännas av kommissionen innan några medel kan betalas ut från EU:s budget. Operativa program kan endast ändras under programperioden om båda parterna är överens.
Övervakning	En kontinuerlig funktion som inbegriper systematisk datainsamling om specificerade indikatorer för att ledningen för och de huvudsakliga intressenterna i en pågående utvecklingsinsats ska få indikationer om framsteg och måluppfyllelse och framsteg i användningen av anslagna medel (<i>Källa: ordlista från OECD:s kommitté för utvecklingsbistånd</i>).

Programperiod	Den fleråriga ram inom vilken Erufs utgifter planeras och genomförs.
Projektets utfall	Ett projekts delresultat.
RES	Förnybara energikällor
ROP	Regionalt operativt program
SMF	Små och medelstora företag
Sund ekonomisk förvaltning	Rättvis och transparent förvaltning av EU:s budget i enlighet med budgetförordningen och, i synnerhet, principerna för sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet.
Varaktiga projektresultat	Långvariga projektresultat. Huvudindikatorn för projektresultatens varaktighet är att projektet kontinuerligt uppnår nettofördelar. Efter projektets slut, under och efter den lagstadgade varaktighetsperioden, ska projektet exempelvis generera en acceptabel nivå av finansiell och ekonomisk avkastning på kostnader samt öka produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften och entreprenörskapet samt främja innovation.

SAMMANFATTNING

Eruf-stöd till produktiva investeringar i företag

I. Över 75 miljarder euro från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) öronmärktes för produktiva investeringar i företag mellan 2000 och 2013, och mer än 68 miljarder euro planeras för detta syfte under perioden 2014–2020.

Vår revision

II. Syftet med vår revision var att bedöma om den här finansieringen förvaltades på ett sätt som säkerställer varaktighet för utfall och resultat och att identifiera de huvudfaktorer som påverkar detta.

III. Vi undersökte 41 slutförda produktiva investeringsprojekt som medfinansierades av Eruf mellan 2000 och 2013 inom åtta operativa program i Österrike, Tjeckien, Tyskland, Italien och Polen. Bland annat gick vi igenom de operativa program som låg till grund för de granskade projekten och tittade på urval, övervakning, rapportering och utvärdering av projekt.

Våra iakttagelser

IV. Överlag fann vi att en majoritet av de granskade projekten hade varaktiga resultat. I många av projekten var resultaten dock inte varaktiga eller endast delvis varaktiga, vilket huvudsakligen berodde på bristande fokus på varaktighet i förvaltningen av Eruf-stödet till produktiva investeringar mellan 2000 och 2013.

V. Varaktighetskraven i EU-lagstiftningen uppfylldes i alla regioner där revisionen genomfördes. De granskade projekten hade i allmänhet levererat utfall som planerat. I de flesta fall fanns och användes de inköpta tillgångarna och andra utfall fortfarande vid tidpunkten för revisionen.

VI. Vid tidpunkten för revisionen genererade majoriteten av de granskade projekten fortfarande de förväntade direkta resultaten, främst avseende sysselsättning, ökad tillgång till finansiering och lån samt ökad produktion och produktivitet. Men i en femtedel av dem bestod inte de resultat som hade uppnåtts när projekten slutfördes. Dessutom var det i

nästan hälften av de granskade projekten inte möjligt att göra en övergripande bedömning av varaktigheten i slutet av varaktighetsperioden, eftersom information inte fanns tillgänglig då den inte alltid hade samlats in (eller åtminstone inte konsekvent) och eftersom relevanta dokument inte längre var tillgängliga därför att arkiveringsperioden hade löpt ut.

VII. Det fanns flera skäl till att resultaten i vissa fall inte var varaktiga. I ett fåtal fall låg orsakerna tydligt bortom mottagarnas kontroll, på grund av externa faktorer såsom den ekonomiska krisen eller förändringar i nationell lagstiftning, men i andra fall var svagheter i förvaltningen orsaken. Den huvudsakliga orsaken var otillräckligt fokus på varaktighet på olika nivåer i förvaltningen av EU-medel: operativa program främjade inte varaktighet på ett ändamålsenligt sätt, urvalsförfarandena tog inte tillräcklig hänsyn till villkor för att uppnå goda långsiktiga resultat, övervakning och rapportering av resultat efter projektslut var svaga och de resultatindikatorer som användes var dåliga, korrigerande åtgärder vid bristande måluppfyllelse eller bristande efterlevnad av lagstadgade varaktighetskrav tillämpades inte konsekvent och kommissionen lade inte tillräcklig vikt vid varaktighetsaspekter när den godkände operativa program.

Våra rekommendationer

VIII. Regelverket har medfört förbättringar på det här området för perioden 2014–2020. Dock krävs ytterligare åtgärder för att uppnå varaktiga resultat under den här programperioden och förbättra utformningen av de berörda programmen med avseende på varaktighet under perioden efter 2020. Vi rekommenderar därför att

- Medlemsstaterna bör främja uppnåendet av varaktiga resultat av Eruf-finansierade produktiva investeringar på de operativa programmens programplaneringsnivå, i synnerhet genom
 - ✓ mer fokus på att identifiera och begränsa riskerna för att varaktiga resultat inte uppnås,
 - ✓ bättre analys av behoven hos olika typer av företag, inbegripet behovet av offentlig finansiering, i syfte att undvika dödviktsförlust.

- Under förfarandet för godkännande av operativa program bör kommissionen lägga särskild vikt vid hur medlemsstaterna hanterar varaktighet för utfall och resultat.
- Medlemsstaterna bör förbättra sina urvalsförfaranden och urvalskriterier så att risken för dödviktsförlust beaktas och endast produktiva investeringsprojekt med potential för lämpliga långvariga resultat beviljas stöd.
- Medlemsstaterna bör genomföra lämplig och konsekvent övervakning och rapportering och
 - ✓ använda fördefinierade och relevanta indikatorer för både utfall och resultat samt för mätning av långvariga resultat på de operativa programmens nivå, samtidigt som antalet indikatorer hålls på en hanterbar nivå,
 - ✓ upprätta övervaknings- och rapporteringsförfaranden som ska användas vid projektens slutförande och under varaktighetsperioden och som ska beskrivas i bidragsavtalen,
 - ✓ förbättra insamlingen och användningen av relevanta data.
- Kommissionen och medlemsstaterna bör säkerställa att efterhandsutvärderingarna på de operativa programmens nivå eller EU-nivå omfattar de olika aspekterna av varaktigheten hos de resultat som uppnåtts i slutet av varaktighetsperioden och därefter på ett mer systematiskt sätt. Utvärderingarnas resultat bör användas vid utformningen av framtida EU-stödprogram för företag.
- Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna konsekvent tillämpar tydliga korrigerande åtgärder, inbegripet återkravsförfaranden, i de fall där projekt inte uppfyller EU:s lagstadgade varaktighetskrav.
- När medlemsstaterna har fastställt bindande mål på projektnivå bör de fastställa tydliga korrigerande åtgärder och tillämpa dem konsekvent.

INLEDNING

Produktiva investeringar och företagsstöd från Eruf

EU:s politiska mål

1. I mer än 15 år har ökad produktivitet, entreprenörskap, konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning samt innovation stått i centrum för unionens ansträngningar för att stärka ekonomin. Stöd till företagsinvesteringar i de europeiska regionerna har införlivats i två ledande EU-strategier:

- Lissabonstrategin från 2000¹, där EU satte upp som mål att bli ”världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning”.
- Europa 2020-strategin², som sedan 2010 har syftat till att främja tillväxt och sysselsättning genom olika flaggskeppsinitiativ, varav ett fokuserade på industripolitik för att förbättra företagsklimatet, i synnerhet för små och medelstora företag.

Eruf-stöd till företag

2. EU:s strategier för europeiska regioner genomförs genom en kombination av nationella och europeiska strukturfonder (sedan 2014: Europeiska struktur- och investeringsfonder eller ESI-fonder). Den viktigaste av dessa fonder, Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), har möjliggjort direkta investeringar i företag av olika typer och storlekar.

3. Mellan 2000 och 2013 föreskrevs i förordningarna för Eruf³ att medlen skulle bidra till att finansiera produktiva investeringar för att skapa och bevara varaktig sysselsättning

¹ Se ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets möte i Lissabon den 23–24 mars 2000 (även kallad *Lissabonagendan*).

² KOM(2010) 2020 slutlig, 3.3.2010, *EUROPA 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*.

³ Artikel 2.2 i rådets förordning (EG) nr 1261/1999 av den 21 juni 1999 om Europeiska regionala utvecklingsfonden (EGT L 161, 26.6.1999, s. 43) och artikel 3 i Europaparlamentets och rådets

genom åtgärder som också främjar lokal och regional utveckling. Kommissionen definierar produktiva investeringar som investeringar i anläggningstillgångar eller immateriella tillgångar för företag. Tillgångarna ska användas i produktion av varor och tjänster och på så sätt bidra till bruttoinvesteringar och sysselsättning. Dessa åtgärder skulle i första hand – men inte enbart – ge stöd åt små och medelstora företag.

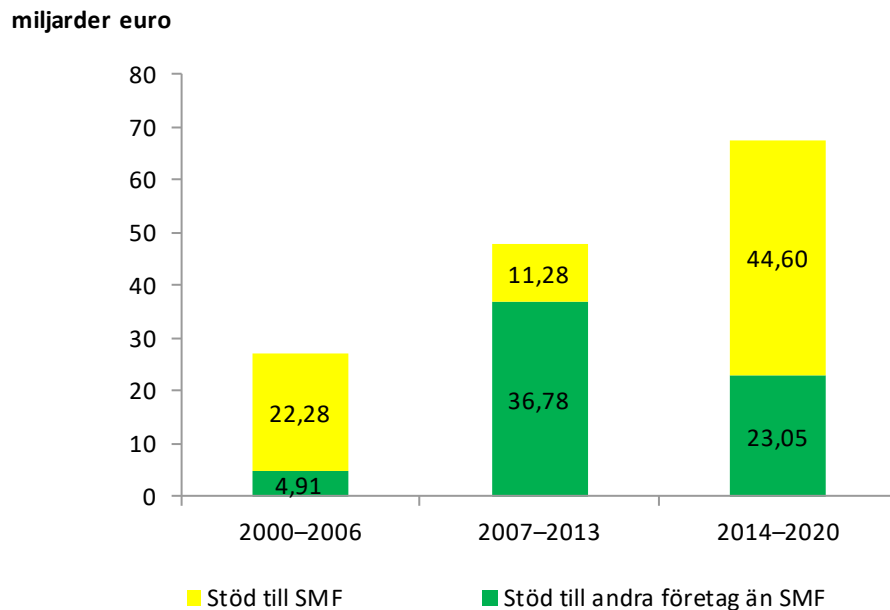
4. Erufs tillämpningsområde under perioden 2014–2020 är i princip begränsat till stöd till att skapa och bevara varaktig sysselsättning i små och medelstora företag. Undantagsvis kan dock större företag få stöd till produktiva investeringar under förutsättning att detta inbegriper samarbete med små och medelstora företag och bidrar till att stärka forskning, teknisk utveckling och innovation eller ger stöd åt övergången till en koldioxidsnål ekonomi⁴.

Betydande ekonomiskt stöd till produktiva investeringar från Eruf

5. Erufs direkta stöd till företag och innovation mellan 2000 och 2020 planeras uppgå till nästan 143 miljarder euro. Det innebär att omkring en tredjedel av Erufs totala medel har gått till den privata sektorn. I **figur 1** visas anslagen till produktiva investeringar mellan 2000 och 2020, och detaljer för varje medlemsland finns i **bilaga I**. I de olika medlemsstaterna och regionerna har Erufs medfinansieringsnivåer i allmänhet legat på mellan 25 % (i relativt välmående regioner) och upp till 85 % (i fattigare regioner).

förordning (EG) nr 1080/2006 av den 5 juli 2006 om Europeiska regionala utvecklingsfonden (EUT L 210, 31.7.2006, s. 1).

⁴ Artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1301/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och om särskilda bestämmelser för målet Investering för tillväxt och sysselsättning (EUT L 347, 20.12.2013, s. 289).

Figur 1 – Eruf-anslag till produktiva investeringar under perioden 2000–2020

Källa: Europeiska kommissionen.

Delad förvaltning av Eruf-program

6. Strukturfondsprojekt medfinansieras av EU-budgeten tillsammans med de nationella eller regionala myndigheterna. Projektfinansieringen omfattas av regler och villkor som delvis fastställs på EU-nivå och delvis på medlemsstatsnivå. Fonderna har alltså en delad förvaltning. Inom ramen för förvaltningen av Eruf har de förvaltande myndigheterna utarbetat operativa program, skött genomförandet av dessa, upprättat och drivit förvaltnings- och kontrollsystemen och skickat in årliga genomföranderapporter till kommissionen. Som en del i den löpande förvaltningen har dessa myndigheter varit ansvariga för att välja ut projekt samt övervaka, genomföra, kontrollera och utvärdera dem⁵.

7. Kommissionen har å sin sida utfärdat riktlinjer för utarbetandet av operativa program. Sedan har den godkänt programmen och övervakat upprättandet och driften av förvaltnings- och kontrollsystemen i medlemsstaterna. I första hand har den övervakat genomförandet av de operativa programmen, huvudsakligen genom medlemsstaternas genomföranderapporter och genom att delta i övervakningskommittéer. Dessutom har den

⁵ Information om EU:s förvaltnings- och kontrollsystem för stöd som beviljats av Eruf mellan 2000 och 2020 finns på: http://ec.europa.eu/regional_policy/sv/funding/erdf/.

kunnat begära specifik information (inbegripet projekturvalsuppgifter från de förvaltande myndigheterna) när som helst fram till att programmet slutgiltigt har avslutats.

Projektresultatens varaktighet

Varaktighetskonceptet

8. I den här revisionen definierar vi varaktighet som ett projekts förmåga att bevara sina fördelar under en lång tid efter det att projektet har avslutats. Den huvudsakliga indikationen på att ett projekt har uppnått varaktiga utfall och resultat är att nettofördelar uppnås kontinuerligt även efter projektets slut, både under och efter den lagstadgade varaktighetsperioden (se ***punkterna 12–15***). Medfinansierade produktiva investeringar bör generera finansiell och ekonomisk avkastning på kostnader samt öka produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften och entreprenörskapet och främja innovation. De verksamheter som beviljas stöd bör också ge långsiktiga fördelar i regionerna där de befinner sig.

9. Inom ramen för den här revisionen bör utfall förstås som ett projekts delresultat (aktiviteter, tjänster, drift av projektanläggningar, kunskap och färdigheter). Resultat är förändringar som uppstår för direkt berörda i slutet av deras deltagande i en insats (t.ex. ökad produktion, produktivitet, försäljning, omsättning eller export, mer entreprenörskap och ökad konkurrenskraft, nya produkter eller tjänster, skapande eller bevarande av långsiktiga arbetstillfällen) samt de positiva effekter som projekten har i de berörda regionerna.

10. I vissa av våra tidigare rapporter⁶ har vi understrukit riskerna avseende EU-finansierade infrastrukturers varaktighet, inbegripet problem med att bevara projektens utfall och

⁶ De särskilda rapporterna nr 9/2010 *Används de utgifter inom EU:s strukturåtgärder som avser vattenförsörjning till hushållen på bästa möjliga sätt?*, nr 2/2015 *EU:s anslag till anläggningar för rening av avloppsvatten från tätbebyggelse i Donaus avrinningsområde: mer måste göras för att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla EU:s politiska mål när det gäller avloppsvatten* och nr 6/2014 *Sammanhållningsstödet till produktion av förnybar energi – har det lett till bra resultat?*

resultat. Bristande varaktighet och bristande hänsyn till den här aspekten av projektledning kan minska ändamålsenligheten hos offentliga insatser.

11. För att varaktighet ska säkerställas krävs en tillförlitlig analys och strategi under ett programs eller projekts utformningsstadium. Viktiga förebyggande åtgärder kan vidtas så tidigt som under planeringsstadiet i syfte att fastställa vad som ska uppnås och bevaras på lång sikt genom att en viss investering finansieras. Lämplig övervakning krävs under ett projekts hela livscykel samt därefter. Dessutom krävs stabila institutioner och mottagare i den privata sektorn som garanterar ändamålsenligt förvaltningsstöd för fortsatt verksamhet under projektets ekonomiska livstid. Enligt en undersökning från Europaparlamentet⁷ har den offentliga sektorn inom strukturfonderna och Sammanhållningsfonden visat begränsat intresse för frågan om varaktighet, och därför finns det bara ofullständiga data om varaktigheten hos resultaten av de projekt som medfinansieras av Eruf.

Regelverket

12. I EU-förordningen om Eruf fastställs ett krav på lagstadgad varaktighet. I allmänhet krävs att företagen bevarar projektens utfall/inköpta tillgångar under en period på fem år (eller undantagsvis tre år för små och medelstora företag⁸ där detta har beslutats av den berörda medlemsstaten) för att undvika återkrav av den utbetalda Eruf-medfinansieringen. Med tanke på att den här lagstadgade varaktigheten endast gäller utfall/inköpta tillgångar och omfattar en period på högst fem år skiljer den sig från det varaktighetskoncept som förklaras ovan och används i den här revisionen.

13. Med tiden har kravet på varaktighetsperiodens längd skärpts. Under perioden 2000–2006 var de förvaltande myndigheterna tvungna att återkräva Eruf-medfinansieringen och

⁷ Studien *Aspect of durability in the assessment of effectiveness of support for businesses under Structural and Cohesion Funds* (varaktighetsaspekten i bedömningen av ändamålsenligheten hos stöd till företag inom struktur- och sammanhållningsfonderna) som beställdes av Europaparlamentets budgetkontrollutskott, 2013.

⁸ Små och medelstora företag är företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro eller vars balansomslutning inte överstiger 43 miljoner euro per år. Detta gäller alla sektorer och inbegriper även mikroföretag. Se definitionen av små och medelstora företag, http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en.

informera kommissionen om ett projekt genomgick betydande förändringar⁹ inom fem år från och med beslutet om bidrag. Mellan 2007 och 2013¹⁰ var de lagstadgade kraven liknande, men startpunkten för beräkning av de fem åren flyttades från datumet för bidragsbeslutet till datumet för projektets slutförande. Dessutom infördes en påföljd för företag som hade överfört en produktiv aktivitet inom eller mellan medlemsstater.

14. År 2010 minskades varaktighetskravets tillämpning till att endast omfatta verksamheter som utgör en investering i infrastruktur eller produktiva investeringar. För att minska bördan på mottagarna efter den ekonomiska krisen infördes dessutom ett undantag från dessa krav för insatser där produktionsverksamheten upphör på grund av konkurs där det inte rör sig om bedrägeri¹¹.

15. En viktig nyhet avseende kraven på lagstadgad varaktighet i ESI-fonderna för 2014–2020 är den skärpning som det innebär att startpunkten för varaktighetsperioden nu fastställs till datumet för projektets slutbetalning eller det datum som fastställs i beslutet om statligt stöd. Dessutom måste EU-medfinansieringen återbetalas om produktionsverksamheten flyttas utanför EU inom tio år, förutom om mottagaren är ett litet eller medelstort företag¹².

⁹ Se artikel 30.4 i förordning nr 1260/1999. En betydande förändring är en förändring ”som påverkar dess karaktär eller villkoren för dess genomförande eller innebär att ett företag eller ett offentligt organ får en otillbörlig förmån, och [...] som följer antingen av en förändring av ägandeförhållandena för en infrastruktur eller upphörande eller förändring av lokaliseringen för en produktionsverksamhet”.

¹⁰ Se artikel 57 i rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 539/2010 av den 16 juni 2010 om ändring av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 158, 24.6.2010, s. 1).

¹² Artikel 71 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

Interventionslogiken för produktiva investeringar inom Eruf, inbegripet varaktighetsaspekter, beskrivs detaljerat i **bilaga II**.

REVISIONENS INRIKTNING OCH OMFATTNING SAMT REVISIONSMETOD

16. Syftet med denna revision – som genomfördes mellan juli 2016 och juni 2017 – var att besvara frågan huruvida Erufs projekt för produktiva investeringar i företag har förvaltats på ett sätt som säkerställer varaktiga utfall och resultat.

17. I den första delen av den här rapporten analyserar vi utfallens varaktighet och i den andra delen (de direkta och indirekta) resultatens varaktighet. Vi bedömde varaktigheten i slutet av den lagstadgade varaktighetsperioden och vid tidpunkten för revisionen. I del tre identifierar vi de huvudsakliga skälen till att produktiva investeringar inte var varaktiga samt god praxis som vi stötte på under vår revision. I detta avseende undersökte vi den roll som de förvaltande myndigheterna i medlemsstaterna och kommissionen spelar. Bland annat gick vi igenom de operativa program som låg till grund för de granskade projekten och tittade på övervakning, rapportering och utvärdering av projekt. I den sista delen analyserar vi möjliga förbättringar av varaktigheten under programperioden 2014–2020. Vi undersöker också förändringar som har genomförts i förordningarna om ESI-fonderna för 2014–2020 i syfte att öka möjligheten till varaktiga resultat.

18. Vi undersökte 41 slutförda produktiva investeringsprojekt som medfinansierades av Eruf inom åtta operativa program i Österrike, Tjeckien, Tyskland, Italien och Polen, som genomfördes mellan 2000 och 2013 med en varaktighetsperiod som avslutas mellan 2006 och 2018. Alla projekt hade tidigare granskats av oss i samband med revisionsförklaringen med avseende på efterlevnaden av lagstadgade krav. De valdes ut på grundval av urvalsstorleken vid den tidigare revisionen i de berörda medlemsstaterna och den finansiella storleken. De flesta projekt gällde investeringar i tillgångar för företag inom olika tillverkningsindustrier (t.ex. stål- eller stenprodukter, bildelar, sanitetsutrustning och industriella tillämpningar), inom energisektorn (kol och förnybar energi) och inom turistsektorn (hotell). Vissa av dem inbegrep investeringar i FoU. Projekten varierade i värde från 0,1 till 91,7 miljoner euro. Mottagarna var vanligen små till medelstora företag. En lista

över de granskade projekten och de operativa program som de finansieras genom presenteras i ***bilaga III***.

IAKTTAGELSER

Utfallen från de granskade projekten var i allmänhet varaktiga

19. För de granskade projekten kontrollerade vi först att alla förväntade utfall hade uppnåtts som planerat. Vi bedömde sedan om de faktiskt fanns kvar på sina ursprungsplatser och inte helt eller delvis hade överlåtits under den lagstadgade varaktighetsperioden (tre eller fem år), det vill säga de fick inte ha sålts och den tillhörande ekonomiska verksamheten fick inte ha flyttats inom eller utanför EU. Vi kontrollerade också att de hade använts på samma tillverkningsanläggning, förutom om de hade ersatts av tillgångar med åtminstone samma marknadsvärde som inköpts på projektmottagarens bekostnad.

20. I alla EU-regioner där revisionen genomfördes låg de operativa programmens lagstadgade varaktighetsvillkor i allmänhet i linje med relevanta EU-förordningar¹³. Endast i ett av de granskade projekten hittade vi några betydande förändringar avseende ägandeförhållandena eller upphörande av produktionsverksamheten i slutet av varaktighetsperioden.

21. På det stora hela hade de undersökta projekten uppnått de förväntade utfallen när de slutfördes¹⁴. Utfallen var vanligen förvärv av anläggningar för tillverkning eller produktion av varor, exempelvis produktionshallar och produktionslinjer, inbegripet maskiner och utrustning som används i olika industrisektorer (t.ex. livsmedel, kemikalier, plast- och metallvaror, sanitetsutrustning, bildelar, anläggningar eller delar därav för energi eller

¹³ Perioden 2000–2006: artikel 30.4 i förordning (EU) nr 1260/1999, perioden 2007–2013: artikel 57 i förordning (EU) nr 1083/2006, perioden 2014–2020: artikel 71 i förordning (EU) nr 1303/2013.

¹⁴ Utfallen uppnåddes delvis i endast tre av de granskade projekten (1, 20 och 27). Inom Italiens centrala operativa program hade exempelvis projekt 27, en nydanande produktionslinje, inte tillverkat det planerade antalet produkter (delar för organisk belysning). Därmed uppnåddes det vetenskapliga utfallet endast delvis eftersom området som omfattades av organisk belysning hade minskat.

förnybar energi). Företag i service- eller turistsektorn fick också bidrag, till exempel stöd till tryckerier och renovering eller byggnation av hotell. **Ruta 1** illustrerar utfall från tre av de granskade projekten, och närmare uppgifter om respektive projekt finns i **bilaga III**.

Ruta 1 – Exempel på projektutfall

Projekt 4 (operativt program i Burgenland/Österrike) – Inköp av pulverbeläggningssystem av ett litet eller medelstort företag som tillverkar kontorsmöbler

Totala investeringskostnader: 1 miljon euro.

Bidragsbelopp: 0,15 miljoner euro, varav 0,13 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från augusti 2007 till mars 2008.

Projektets huvudsakliga utfall var inköpet av laserskärutrustning och ett pulverbeläggningssystem för att tillverka högkvalitativa beläggningar med mycket rep-, slag- och korrosionståliga ytor.

Projekt 20 (operativt program i Sachsen/Tyskland) – Installation på ett nybildat litet eller medelstort företag av en ny anläggning för produktion samt forskning och utveckling för innovativ testning och certifiering av nyligen utvecklade produkter i hydrauliksektorn

Totala investeringskostnader: 6,2 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 2,8 miljoner euro, varav 1,4 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från mars 2009 till februari 2012.

Projektets utfall var att det nybildade företaget erbjöd testning, certifiering och ett antal andra tjänster till tredjepartsföretag som avser att utveckla och sälja nya högteknologiska produkter i hydrauliksektorn.

Projekt 8 (regionalt operativt program i Tjeckien) – Förnyelse av tidigare exploaterad mark och byggnation av ett hotell av ett familjeägt företag på en turistort

Totala investeringskostnader: 2,9 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 1 miljon euro, varav 0,8 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes mellan juli 2008 och september 2009.

Projektets utfall var ett nytt hotellkomplex med 160 bäddar, inbegripet certifiering av in kvarteringsanläggningarna i Tjeckien. Byggnadsarbetena inbegrep förnyelse av tidigare exploaterad mark i en stadskärna.

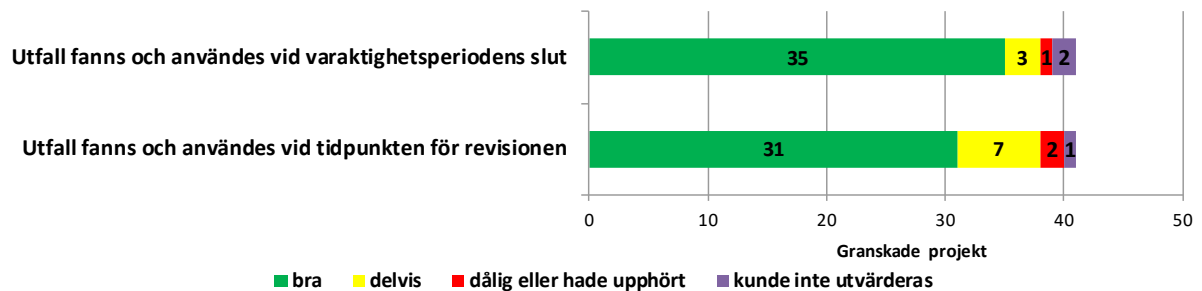
22. I allmänhet fanns tillgångarna vid produktionsanläggningarna i slutet av den lagstadgade varaktighetsperioden. Tillgångarna hade inte sålts, och företagens ekonomiska verksamheter hade inte flyttats. I de flesta fall hade de på ett lämpligt sätt bevarats och använts ändamålsenligt i linje med företagens behov under hela varaktighetsperioden (se **figur 2**). Det fanns bara ett fall¹⁵ där en anläggning inte var i drift, och det var på grund av konkurs. I tre andra fall¹⁶ användes inte tillgångarna (tillverkningsutrustning, datorer och program) fullt ut eller också var produktionslinjerna inte i drift på grund av bristande underhåll från

¹⁵ Projekt 1.

¹⁶ Projekt 20, 27 och 33.

ägarnas sida, underlåtenhet att beakta affärsutvecklingen i den berörda sektorn eller förändringar i tillämplig energilagstiftning.

Figur 2 – Förekomst och användning av projektutfall i slutet av varaktighetsperioden och vid tidpunkten för revisionen



Källa: Revisionsrättens analys, på grundval av information från de förvaltande myndigheterna eller de mottagande företagen.

23. Vid tidpunkten för våra besök på plats användes tillgångarna fortfarande i 31 projekt. I nio fall¹⁷ användes de antingen inte alls, användes delvis eller hade bytts ut mot annan utrustning efter den lagstadgade varaktighetsperiodens slut – vilket för små och medelstora företag ofta var endast tre år efter projektets slut. Sådant entreprenörsbeteende kan ha föränletts av giltiga skäl, såsom byte av maskiner eller it-system till följd av slitage eller avskrivning, behov av tekniskt mer avancerad utrustning med åtminstone samma handelsvärde eller förändringar av den tillämpliga energilagstiftningen. I ett av projekten¹⁸ byttes exempelvis utrustningen ut direkt efter den lagstadgade varaktighetsperiodens slut på grund av de höga driftskostnaderna.

De flesta av de granskade projekten hade varaktiga resultat, men en femtedel hade inte det

24. Vi kontrollerade först om de granskade projekten hade uppnått de förväntade direkta resultaten vid projektets slut. Sedan analyserade vi situationen vid tidpunkten för revisionen

¹⁷ Projekt 1, 10, 14, 20, 26, 27, 32, 33 och 35. Förekomsten av utfallen i ett projekt (25) kunde inte utvärderas vid tidpunkten för revisionen. Tillgångarna i projekt 10 användes inte direkt efter varaktighetsperiodens slut, i projekt 14 inte efter ett år och i projekt 35 inte efter tre och ett halvt år.

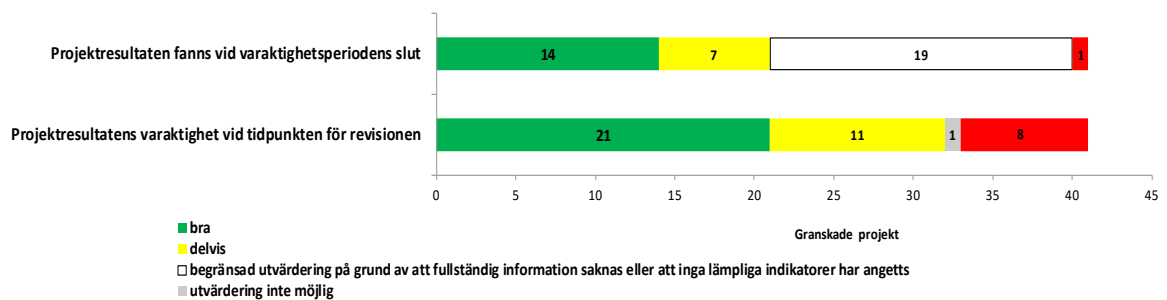
¹⁸ Projekt 10.

för att bedöma huruvida dessa resultat hade bevarats av projektets ägare så länge som möjligt i syfte att generera största möjliga fördelar efter projektets slut. Samtidigt tog vi också hänsyn till företagens ekonomiska situation i förhållande till den på marknaden där de är verksamma samt andra externa faktorer som kan påverka de potentiella fördelarna. En detaljerad förklaring av bedömningskriterierna finns i **bilaga IV**.

De direkta resultatens varaktighet var god i ungefär hälften av de granskade projekten

25. Vi kontrollerade att de granskade projekten eftersträvade olika direkta resultat, såsom att förbättra tillgången till finansiering, öka produktionen och produktiviteten, skapa sysselsättning, öka försäljningen, omsättningen eller exporten, diversifiera företagsstrukturer, förbättra företagets image, införa nya produkter eller tjänster med mera (t.ex. ökat samarbete med andra institutioner i syfte att främja innovation och konkurrenskraft), utifrån den information som de förvaltande myndigheterna hade tillgänglig¹⁹. Vi bedömde de direkta resultatens varaktighet i slutet av varaktighetsperioden och vid tidpunkten för revisionen utifrån den information som samlades in från mottagarna (se **figur 3**).

Figur 3 – De direkta projektresultatens varaktighet



Källa: Revisionsrättens analys, på grundval av information från de förvaltande myndigheterna eller projektmottagarna.

¹⁹ Den här informationen kan ibland ha varit begränsad på grund av att vår revision genomfördes efter det att dessa dokumentets arkiveringsperiod hade upphört.

26. I slutet av den lagstadgade varaktighetsperioden (som för de granskade projekten var mellan 2006 och 2018²⁰), och baserat endast på tillgänglig övervakningsinformation, fanns fullständiga resultat (för hela varaktighetsperioden) för 14 projekt och delvisa resultat för sju projekt (se **figur 3**). För nästan hälften av alla projekt (19) var den här bedömningen dock inte möjlig eftersom de förvaltande myndigheterna inte hade samlat in nödvändiga övervakningsdata (se även **punkterna 73–75**) eller eftersom relevanta dokument inte längre var tillgängliga på grund av att arkiveringsperioden hade löpt ut (gäller projekten inom de operativa programmen i Apulien och Burgenland).

27. Vi noterade endast ett fåtal exempel där övervakningen möjliggjorde en mer noggrann insamling av data om projektresultaten. Den förvaltande myndighet som ansvarade för det operativa programmet i Polen övervakade och bedömde exempelvis uppnående av projektresultat med hjälp av andra finansiella indikatorer och resultatindikatorer, såsom inkomster, värdet på varor som producerats till följd av projektet, utsläppsminskningar och så vidare²¹. För sex andra projekt i Sachsen och Niedersachsen²² mättes också ökningen av omsättningen utanför regionen och av exporten.

28. Eftersom de flesta förvaltande myndigheter dock endast fokuserade på skapande av sysselsättning (ett av de operativa programmets huvudsakliga mål) samlade de inte in någon information om andra relevanta (ekonomiska) fördelar som projekten kan ha medfört. Därför var det inte alltid möjligt att göra en omfattande bedömning av ett projekts faktiska resultat och dess varaktighet enbart baserat på övervakningsinformationen.

29. Vid tidpunkten för våra besök på plats samt baserat på ytterligare information från mottagarna och de förvaltande myndigheterna fann vi att de direkta resultaten var varaktiga

²⁰ I de fall där varaktighetsperiodens slut låg efter tidpunkten för revisionen utgår vår bedömning endast från den information som var tillgänglig vid tidpunkten för revisionen.

²¹ Projekt 33, 35, 39, 40 och 41.

²² Projekt 16, 17, 19, 21, 23 och 24.

i 21 projekt, enbart delvis varaktiga i elva och dåliga eller inte varaktiga alls i åtta projekt²³ (detaljer finns i ***bilaga III***).

30. Som sekundära fördelar möjliggjorde projekten för de mottagande företagen att omstrukturera eller modernisera produktionstillgångarna, anpassa och diversifiera produktportföljerna och öka produktiviteten och därmed lönsamheten, vilket i sin tur hjälper dem att utveckla sin marknadsposition. ***Ruta 2*** illustrerar ett exempel på ett projekt där det uppnådda resultatet och dess varaktighet var god. En annan sekundär fördel var enligt de mottagande företagen en förbättrad image och till följd därav ökad kundlojalitet.

Ruta 2 – Exempel på projekt med direkta resultat med god varaktighet

Projekt 17 (operativa programmet i Niedersachsen/Tyskland) – Ett litet eller medelstort företag tog över och investerade i en tillverkningsanläggning för veganska livsmedel som hotades av stängning

Totala stödberättigande investeringskostnader: 10 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 1,6 miljoner euro, inbegripet 1,1 miljoner euro från Eruf.

Antal skapade arbetstillfällen:

- I slutet av projektet – januari 2011: 68 permanenta arbetstillfällen (jämfört med 61 planerade).
- I juni 2016: 81 arbetstillfällen.

Om vi beaktar endast det offentliga bidraget investerade företaget mindre än 20 000 euro per räddat eller nyskapat arbetstillfälle. Dessutom hade de befintliga arbetstillfällena på det företag som togs över inte kunnat räddas efter likvidationen.

Andra direkta resultat som uppnåddes:

- Tillgång till finansiering, inbegripet lån.
- Ökad produktivitet och produktion.
- Ökad omsättning och försäljning till andra regioner samt mer export.
- Diversifiering av produktsortimentet.
- Nya kunder och utökning av kundbasen.
- Förbättrad företagsimage.

31. I vissa fall²⁴ fick mottagarna bättre tillgång till finansiering och lån. Det gjorde det möjligt för dem att vara mer ambitiösa i sina investeringar och därigenom uppnå bättre resultat. Ytterligare investeringar gjordes med företagens egna resurser vid sidan av de subventionerade tillgångarna. Enligt några av de granskade mottagarna stärkte projekten avsevärt deras ekonomiska lönsamhet på lång sikt. I flera fall²⁵ hade det i allmänhet hårda

²³ I ett fall var det inte möjligt att göra en bedömning på grund av att information saknades (projekt 25).

²⁴ Projekt 4, 7, 10, 11, 15, 18, 20, 24, 26, 27, 33 och 37.

²⁵ Projekt 11, 18, 23, och 37.

marknadsklimatet eller den ekonomiska krisens bistra återverkningar lett vissa av företagen till ruinens brant. I dessa fall menade mottagarna att projekten hade spelat en avgörande roll i att möjliggöra för dem att fortsätta sin affärsverksamhet (se exempel i **ruta 3**).

Ruta 3 – Exempel på projekt som har hjälpt företag igenom svåra ekonomiska tider

Projekt 37 (operativa programmet i Polen) – Inköp av utrustning: programmeringsprogramvara och tillverkningsmaskiner

Total investeringskostnad: 0,3 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 0,1 miljoner euro från Eruf.

Genomfördes från januari 2007 till maj 2008.

Företaget specialiserar sig på tillverkning av plastleksaker och metalldelar för fordonsindustrin.

Projektet bidrog till att

- ge tillgång till ytterligare finansiella resurser: med bidraget som villkor fick företaget ett banklån som finansierade hela projektet,
- modernisera företagets design- och tillverkningsprocesser.

Företaget kunde därigenom

- övervinna särskilt svåra ekonomiska problem,
- diversifiera sin produktportfölj och kundbas (även utomlands),
- skapa 24 nya arbetstillfällen.

År 2016 visade företagets ekonomiska indikatorer (omsättning och antal anställda) positiva resultat.

Projekt 11 (operativa programmet i Tjeckien) – Energibesparingsprojekt: installation av ett nytt värmesystem på ett tillverkningsföretag

Total investeringskostnad: 0,2 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 0,2 miljoner euro, inbegripet 0,1 miljoner euro från Eruf.

Genomfördes mellan februari 2009 och oktober 2010.

Projektet har bidragit till miljöskyddet eftersom energibesparingarna har lett till en minskning av koldioxidutsläppen.

Projektet låg rätt i tiden och hjälpte företaget att ta sig igenom en mycket svår ekonomisk period.

Det har också bidragit till regionens ekonomiska aktivitet och utveckling.

Vid tidpunkten för vår revision förelåg alla dessa resultat fortfarande hos företaget.

I ungefär en femtedel av de granskade projekten var de direkta resultaten dock inte varaktiga och de var endast delvis varaktiga i ungefär en fjärdedel

32. Som vi redan har visat i **punkt 29** hittade vi varaktighetsproblem i 19 projekt vid tidpunkten för våra besök på plats: i åtta projekt (en femtedel av de granskade projekten) var resultaten inte varaktiga (ibland varade de inte ens till slutet av varaktighetsperioden²⁶ eller bara till kort därefter²⁷) och i elva projekt var de endast delvis varaktiga (se exempel i **ruta 4**). Emellertid innebär innovativa projekt (t.ex. projekt 1) på marknader med snabb

²⁶ Projekt 1.

²⁷ Inom ett år efter varaktighetsperiodens slut (projekt 10, 14 och 26).

utveckling högre risker när det gäller varaktigheten, vilket inte betyder att de är mindre förtjänta av EU-finansiering.

Ruta 4 – Exempel på projekt som inte genererade varaktiga resultat

Projekt 14 (operativa programmet i Tjeckien) – Byggnation av ett utbildningscenter

Totala investeringskostnader: 1,4 miljoner euro.

Totalt bidragsbelopp: 0,6 miljoner euro, inbegripet 0,5 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från mars 2009 till mars 2011.

Projektets mål: att skapa en lämplig yta för utbildning av mottagarens personal och affärspartner.

Vid projektets slut: ett utbildningscenter med flera rum hade byggts och fanns kvar till slutet av varaktighetsperioden.

Strax efter varaktighetsperiodens slut: byggnaden omvandlades till en kontorsbyggnad för användning av företagets personal, vilket var vad mottagaren faktiskt behövde. Ett rum användes fortfarande till utbildning (med en beläggningsgrad på endast 20 % vid tidpunkten för vår granskning).

Nya byggnader för användning som kontorsbyggnader var uttryckligen inte berättigade till offentliga medel vid tidpunkten för projekturval.

Projekt 35 (operativa programmet i Polen) – Installation av en 200 MW-samförbränningsanläggning för biomassa

Totala investeringskostnader: 2,3 miljoner euro.

Totalt bidragsbelopp: 1,1 miljoner euro, inbegripet 0,8 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från oktober 2006 till augusti 2007.

Projektet inleddes vid en tidpunkt då förnybar energi fick stort finansiellt stöd genom nationella subventioner. Den inköpta utrustningen användes under åtta år (längre än den obligatoriska lagstadgade varaktighetsperioden). Dock minskade ändringen av lagen om förnybar energi år 2016

stödet till den här typen av energi. Till följd av detta använde mottagaren bara 16 % av anläggningens totala kapacitet år 2016.

Vid tidpunkten för vår revision genererade anläggningen inte längre förnybar energi.

Projekt 26 (operativa programmet i Italien) – Upprättande av ett datorcentrum

Totala investeringskostnader: 9,8 miljoner euro.

Totalt bidragsbelopp: 6,8 miljoner euro, inbegripet 3,5 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från mars 2005 till februari 2008.

Projektets mål: att skapa ett modernt datorcentrum som kan tillhandahålla tjänster till hela regionen och säkerställa samarbete med forskningscentrum, industrier och offentliga organ i Italien och utomlands.

Centrumet inrättades och användes för olika forskningsaktiviteter. Samarbetet mellan projektpartner varade inte längre än ett år efter projektets slut.

De huvudsakliga skälen till att projektet inte säkerställde varaktiga resultat var att affärsprioriteringarna ändrades och att en partner befann sig i en svår ekonomisk situation.

Genomförandeorganet noterade båda dessa risker för varaktigheten under urvalet, men det förhindrade inte att projektet valdes ut för Eruf-finansiering.

På grund av att ytterligare investeringar inte hade gjorts för att uppgradera huvudtillgångarna (själva datorerna) användes de inte längre vid tidpunkten för revisionen.

33. I tre fall²⁸ fanns det giltiga skäl till den bristande varaktigheten eller orsaker bortom mottagarens kontroll, till exempel förändringar på marknaden eller av nationell lagstiftning. I ytterligare fem fall²⁹ berodde den bristande varaktigheten dock på svagheter i förvaltningen eller andra problem inom de berörda företagen. För ett projekt³⁰ gick det dessutom inte att bedöma varaktigheten på grund av att ägandeförhållandena hade ändrats hos mottagaren.

34. Gemensamt för de operativa program inom vilka de granskade projekten genomfördes var att de syftade till att skapa eller bevara arbetstillfällen på befintliga och nya företag genom att förbättra deras produktivitet, lönsamhet och innovation. Den indikatorn användes och motsvarande mål sattes upp i 29 av de 41 undersökta projekten (se **bilaga III** för mer information). För de andra tolv projekten var informationen om projektens resultat ofullständig eller också var deras huvudsakliga mål att ta itu med miljöfrågor och omvandla gamla industrier, vilket innebär att sysselsättning inte var prioriterat och därför inte mättes.

35. Vad gäller sysselsättning var de mottagande företagen, utöver varaktighetskraven i EU-lagstiftningen, tvungna att genom bidragsavtal skapa ett visst antal nya arbetstillfällen eller bevara befintliga sysselsättningsnivåer enligt nationella bestämmelser (i förekommande fall). Tjänsterna skulle vara tillsatta eller åtminstone permanent tillgängliga och utannonserade fram till varaktighetsperiodens slut.

36. Även om inte alla projekt uppnådde sysselsättningsmålen fram till slutförandedatum blev resultaten totalt sett relativt goda. Såsom framgår av **bilaga V** hade sysselsättningen ökat med i genomsnitt 7,7 % i de 41 granskade projekten vid deras slutförande: 66,4 % i små och medelstora företag och 3,7 % i större företag. Men på grund av den ekonomiska krisen genomgick de flesta företagen omstruktureringsprocesser, och vi fann att de skapade arbetstillfällena ofta försvann efter projektens slut (se även **Annex V**). Inom det operativa programmet i Polen genomgick exempelvis mottagaren i projekt 41 flera omstruktureringar

²⁸ Projekt 1 (mottagaren gick i konkurs på grund av ökad konkurrens på solcellsmarknaden), 10 (svår miljö på den berörda branschens marknad) och 35 (förändringar i lagstiftningen om förnybar energi).

²⁹ Projekt 5, 7, 14, 26 och 32.

³⁰ Projekt 25.

för att optimera produktionsprocesserna, vilket sammanlagt ledde till en avsevärt minskad sysselsättningsgrad. Inom det operativa programmet i Burgenland skyddades inte arbetstillfällena inom ett projekt efter varaktighetsperioden, och en annan mottagare gick i konkurs. I mitten av 2016 hade antalet anställda ökat med i genomsnitt 1 % för små och medelstora företag jämfört med situationen vid projektets slut, men minskat med 6 % för större företag (se även **bilaga V**).

37. Om de förvaltande myndigheterna hade satt bidragstak för varje skapat arbetstillfälle tenderade bidragens kostnadseffektivitet (mätt som total investeringskostnad per skapat arbetstillfälle) att vara högre. Om mottagarna överskred taket kunde de inte få bidraget. Mottagarna tvingades alltså att fästa mer uppmärksamhet vid storleken på sina investeringar. Dock fann vi att sådana tak endast användes i de två tyska operativa programmen.

38. Avseende de analyserade mottagande företagens ekonomiska utsikter hade två av dem³¹ upplösts. Vid tidpunkten för vår revision stod dessutom sammanlagt 19 andra företag (se **bilaga III**) inför utmaningar vad gäller framtida ekonomisk hälsa, till exempel skuldsanering eller avbetalning av skulder eller sjunkande produktion³². I vissa fall berodde företagens framtida affärsutsikter slutligen på resultatet av pågående forskningsprojekt och förmågan att generera ytterligare kapital³³.

Indirekta resultat är svåra att mäta och koppla till finansiering

39. Endast företag som är registrerade och befinner sig i en region som är berättigad till Eruf-finansiering kan ansöka om detta finansiella stöd³⁴. Därför ska produktiva investeringar också generera ytterligare fördelar för den berörda regionen (indirekta resultat). Sådana fördelar kan inbegripa ökad sysselsättning, ökat entreprenörskap och ökad konkurrenskraft i regionen samt förbättrade miljöförhållanden, mer innovation och bättre överlevnadsgrad för

³¹ Projekt 1 och 26.

³² Projekt 7, 10, 28, 29, 33, 36 och 38.

³³ Projekt 2, 24 och 27.

³⁴ Se exempelvis artikel 5.1 i förordning (EG) nr 1083/2006.

företag. Med ekonomisk sammanhållning som syfte är ett annat viktigt mål att undvika att ekonomisk verksamhet flyttas utanför ursprungsregionen. Projekten bör också ha potentiella spridningseffekter, till exempel att stärka handeln för lokala leverantörer eller tjänsteleverantörer som har affärsrelationer med det mottagande företaget eller bidra till att stärka deras färdighets- eller kunskapsbas genom att tillhandahålla affärsrådgivning eller nätverksmöjligheter.

40. Sådana indirekta resultat specificerades inte som ett strategiskt mål i något av de operativa program som revisionen omfattade. Dessutom hade inte något av de granskade projekten sådana indirekta resultat som explicita operativa mål. Utan sådana operativa mål eller motsvarande indikatorer på projektnivå går det inte att sammanställa den här informationen i syfte att mäta indirekta resultat på regional nivå. Då de förvaltande myndigheterna inte har genomfört någon systematisk mätning och rapportering av spridningseffekterna för regionerna har det varit svårt att fastställa orsakssambanden mellan EU-finansierade investeringar i den privata sektorn och regional utveckling.

41. Det ligger i sakens natur att det är svårt att påvisa uppnående av och varaktighet för indirekta resultat på projektnivå. Exempelvis var det svårt att bevisa orsakssambandet mellan EU-projekten och deras effekt på sysselsättningen på regional nivå. Bidrag till sammanhållningspolitiska mål såsom innovation, nätverkande och kunskapsutbyte (se **punkt 4**) sågs endast i sällsynta fall där projekten inbegrep samarbete eller nätverkande med institutioner för högre utbildning.

42. Trots det bidrog ett antal av de undersökta projekten till indirekta resultat. Projekt vars direkta resultat åtminstone till viss del var varaktiga (se **punkterna 26–31**) genererade exempelvis även ekonomiska eller sociala fördelar för lokalsamhällena eller regionerna där de genomfördes, bland annat genom lokala leverantörer och tjänsteleverantörer. Permanenta och kvalificerade arbetstillfällen skapades genom de investeringar som också resulterade i ytterligare ekonomisk aktivitet i regionen. Andra indirekta resultat var: mindre föroreningar, avfall och buller³⁵, ökad energieffektivitet³⁶, förnyelse av tidigare exploaterad

³⁵ Projekt 33, 35, 36, 37, 39, 40 och 41.

³⁶ Projekt 11.

mark³⁷ och större omsättning utanför regionen eller ökad export³⁸. Dessutom fick regionen i många fall ökade skatteintäkter tack vare investeringarna.

43. I de sällsynta fall då bidrag till indirekta resultat gick att identifiera var de dock inte alltid varaktiga. Exempelvis identifierade berörda parterna i regionen Apulien strukturella svagheter i de små och medelstora företagen samt dessas i allmänhet ringa storlek som en nackdel för regional utveckling och sysselsättning³⁹. En åtgärd inom det operativa programmet som skulle motverka detta var ett krav på att projektsökande som inte var stora företag bildade ett konsortium med andra små och medelstora företag för att kunna ansöka om Eruf-bidrag, i hopp om att konsortiet skulle bestå även efter projektens slut. I två av de granskade projekten uppnåddes dock inte detta mål på grund av de berörda samarbetspartnerns bristande engagemang i projektets mål och konsortiets artificiella karaktär (se [ruta 5](#)).

³⁷ Projekt 8, 14 och 15.

³⁸ Projekt 16 och 17 inom det operativa programmet i Niedersachsen och projekt 19, 21, 23 och 24 inom det operativa programmet i Sachsen.

³⁹ Se studien från OECD *Italy: Key issues and policies, OECD studies on SMEs and entrepreneurship* (Italien: viktiga frågor och viktig politik, OECD-studier av små och medelstora företag och entreprenörskap) (2014).

Ruta 5 – Exempel på ej varaktiga indirekta projektresultat

Projekt 29 och 31 (operativa programmet i Apulien/Italien) – Projekt genomförda av ett konsortium av små och medelstora företag

I syfte att stärka de små och medelstora företagen så att de kunde bidra mer till en ökad ekonomisk tillväxt fick företagen i en åtgärd inom det operativa programmet endast ansöka som konsortium.

Projekt 29: totala investeringskostnader på 25 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 16 miljoner euro, inbegripet 8 miljoner euro från Eruf.

Projekt 31: totala investeringskostnader på 5 miljoner euro.

Bidragsbelopp: 3 miljoner euro, inbegripet 1,5 miljoner euro från Eruf.

Varje projekt hade två partner: ett ledande företag och ett andra företag som spelade en marginell roll. Efter projektets slut fortsatte de andra företagen att spela en marginell roll eller också var de inte längre aktiva på marknaden.

Konsortierna upplöstes en tid efter projektets slut eller under genomförandet.

Detta visar att konsortierna skapades på artificiell väg för att projekten skulle bli stödberättigade. Till följd därav förverkligades inte fördelarna för regionen, i synnerhet ekonomisk tillväxt och ytterligare arbetstillfällen⁴⁰.

Programplaneringen, urvalet och övervakningen av projekten hade otillräckligt fokus på varaktighet

44. Det kan finnas ett flertal anledningar till att varaktiga projektresultat uppnås (eller inte) och ett flertal metoder som påverkar uppnåendet. Sådana skäl kan finnas både på projektnivå och på strategisk nivå (eller program-/OP-nivå).

Varaktighet främjades inte tillräckligt när de operativa programmen planerades

45. Vår bedömning baserades på god och dålig praxis avseende främjandet av varaktighet inom de operativa programmen, inbegripet beaktande av relevanta risker. Vi undersökte också i vilken utsträckning de förvaltande myndigheterna hade analyserat behoven hos företag i regionerna samt de marknadsmisslyckanden de drabbades av. Slutligen tittade vi på hur de lagstadgade varaktighetskraven genomfördes.

46. Till och med på strategisk planeringsnivå identifierade vi olika svagheter som eventuellt kan förklara varför en betydande andel av de granskade projekten inte uppnådde varaktiga/långvariga resultat eller endast delvis gjorde det. När de operativa programmen

⁴⁰ Detta rapporterades även i OECD:s studie från 2014: *Italy: Key issues and policies, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship* (Italien: viktiga frågor och viktig politik, OECD-studier av små och medelstora företag och entreprenörskap).

upprättades vidtog de förvaltande myndigheterna vanligtvis otillräckliga åtgärder för att stödja varaktighet genom lämpliga politiska åtgärder och villkor utöver de lagstadgade kraven (se **punkt 12**).

Varaktighet har inte varit prioriterat i de operativa programmen

47. Fram till 2013, men i synnerhet under den programperiod som tog slut 2006, var fokus på resultatens varaktighet otillräckligt i de operativa programmen. Även om det inte var ett lagstadgat krav var det inte något av de granskade operativa programmen som tog itu med behovet att säkerställa att investeringsprojekten skapade varaktiga resultat. De operativa programmen hade visserligen breda ekonomiska utvecklingsmål, såsom ökad sysselsättning och ökad regional konkurrenskraft, men de betonade inte vikten av långsiktiga resultat. Varaktighet var inte ett mål i de operativa programmen eller i andra strategiska dokument och det fanns inte någon särskild indikator för att mäta den.

48. Varken de operativa programmen eller andra planeringsdokument för sektorspecifika affärsstödprogram berörde riskerna för att varaktiga projektresultat inte skulle uppnås, och därför planerades inte några begränsningsåtgärder. I de strategiska planeringsdokumenten fanns inte heller några exakta uppgifter om önskade indirekta resultat för regionerna eller mekanismer för att mäta dem (se även **punkterna 40–43**).

49. De nationella myndigheterna samlade inte in någon statistik om överlevnadsgraden för företag som mottagit EU-finansiering eller om skälen till att projektresultaten inte var varaktiga. De genomförde inte någon riktmärkning av framgången för företag som mottagit stöd i form av offentliga medel jämfört med företag som inte mottagit något stöd. De saknade därför viktig information när de olika företagsfrämjande systemen utformades inom de operativa programmen.

50. Kommissionens huvudsakliga mål med att förse Eruf med medfinansiering för företagsstödjande åtgärder var att ha en ekonomisk inverkan; varaktigheten hos investeringarnas resultat var bara en sidoaspekt. Avseende varaktighet strävade man därför huvudsakligen efter att uppfylla kraven i EU:s lagstiftning. Kommissionen försåg inte de förvaltande myndigheterna med vägledning om projekturval och projektutformning eller någon annan typ av stöd för att främja varaktiga resultat.

Behovsbedömningarna var svaga och det faktiska behovet av offentlig finansiering identifierades inte ordentligt.

51. Varaktighet förutsätter att offentlig finansiering används för de projekt som på bästa sätt kan bidra till de operativa programmens mål. Behovsbedömningar bidrar till den övergripande varaktigheten genom att göra det möjligt att identifiera de aktiviteter/företag som är mest relevanta för att uppnå de operativa programmens mål samt de företag som är i störst behov av offentlig finansiering, företag som inte kan hitta en lösning på marknaden eller företag för vilka marknadsförhållandena inte medger de privata investeringar som de behöver ("marknadsmisslyckande"). Om mottagarna inte hade ett verkligt behov av offentligt stöd, utan i stället hade fattat samma beslut utan stöd, är risken för dödviktsförlust större. Färre mottagare som verkligen hade behov av offentlig finansiering skulle också få det, vilket innebär att den totala varaktigheten minskar.

52. De granskade operativa programmen innefattade visserligen vissa element av behovsbedömning, men inget av dem och ingen av de relevanta förhandsutvärderingarna som föregår de operativa programmen innefattade noggranna analyser av företagens faktiska behov (t.ex. behoven hos stora jämfört med små företag) i de berörda regionerna när det gäller investeringsstöd. Inga detaljerade undersökningar och ingen dedikerad forskning eller liknande förberedande aktiviteter genomfördes för att identifiera behoven hos de mest sårbara sektorerna innan de företagsstödande åtgärderna utformades. I synnerhet var de behovsbedömningar som presenterades inom de berörda italienska, polska och österrikiska operativa programmen avseende företagsstöd svaga.

53. I flera fall (de operativa programmen i Sachsen och Niedersachsen och i viss utsträckning de operativa programmen i Tjeckien och Italien) beskrevs utgångssituationen för företagen i de berörda regionerna relativt utförligt, inbegripet de särskilda begränsningar de ställdes inför när det gällde att investera och skapa ytterligare arbetstillfällen. Andra operativa program saknade tydliga regionala planer för att motverka dessa begränsningar, genom att till exempel förbättra tillgången till finansiering, stimulera privat finansiering, öka produktionen, omsättningen, exporten eller produktiviteten och införa nya produkter. Därtill fanns det inte heller några planer som angav hur Eruf skulle skapa mervärde genom att medföra långsiktigare förändring i företagssektorn, inbegripet de djupare

omstruktureringsprocesser som krävs parallellt med ekonomiska effekter på sysselsättning eller företagets konkurrenskraft.

54. De operativa programmen identifierade dessutom inte på ett tydligt sätt företagens faktiska behov av offentlig finansiering, eller marknadsmisslyckandena, i de olika regionerna. Till följd därav saknades välgrundade förklaringar till varför vissa företag borde få EU-medel för att investera i tillgångar (t.ex. baserat på sektor, storlek, företagets potential eller grad av innovation). Förutom det centrala operativa programmet i Tjeckien tillhandahöll inte något av de granskade operativa programmen någon motivering som förklarade varför stora företag var berättigade till Eruf-medfinansiering.

55. De förvaltande myndigheterna antog att praktiskt taget alla företag i en konvergensregion, eller i en på annat sätt strukturellt svag region, drabbades av marknadsmisslyckanden och därför behövde offentligt investeringsstöd, vilket inte nödvändigtvis är fallet. Dessutom hanterade de operativa programmen och investeringsprojekten så gott som inga marknadsmisslyckanden utöver (potentiella) kapitalbegränsningar eller tillgång till lån, samtidigt som små och medelstora företag drabbas av andra nackdelar⁴¹ jämfört med större företag. Behovet av offentliga insatser för att kombinera ekonomiskt bistånd med annat stöd än ekonomiskt stöd (t.ex. diagnostik, rådgivning eller tillgång till specialistinfrastruktur) förbisågs.

56. Kommissionen beaktade inte risken för dödviktsförlust i relation till EU-medlen när de granskade operativa programmen godkändes, genom att exempelvis framhäva sådana risker i de operativa programmen eller tillhandahålla rådgivning om hur relevanta projekt väljs ut. Flera operativa program tillhandahöll Eruf-medel utöver befintliga nationella eller regionala bidragssystem till stöd för företag. Baserat på långsiktig erfarenhet i medlemsstaterna bidrog de här bidragssystemen i allmänhet till meningsfulla investeringar. Det faktum att EU-medlen kompletterade nationella och privata investeringar betydde dock inte att det var sannolikt att de skulle resultera i ett större antal projektansökningar eller ansökningar av

⁴¹ Exempel på sådana är asymmetri i affärsrelaterad information, brist på expertis och kontakter, hinder för marknadstillträde och förbättrad position i värdekedjor och höga kostnader kopplade till investeringar i innovation eller åtgärder som behövs för att stimulera privat investering. Dock beaktades dessa inte i tillräcklig utsträckning när de operativa programmen utformades.

högre kvalitet. EU-finansieringen ledde inte heller till ökad varaktighet för projektresultaten utöver de lagstadgade kraven (t.ex. genom kravet på effektivare kontroller och rapportering eller införande av strängare villkor), eftersom den inte var kopplad till strävan efter långsiktiga resultat.

Fokus på de lagstadgade varaktighetskraven

57. Medlemsstaterna ansvarade också för att tillämpa EU:s lagstadgade varaktighetskrav korrekt. Kommissionen ansvarade för att övervaka medlemsstaternas ansträngningar och säkerställa efterlevnaden av EU:s lagstiftning. I de medlemsstater som revisionen omfattade var reglerna om projektresultatens varaktighet begränsade till dem som fastställdes i EU:s lagstiftning (se ***bilaga VI***).

58. Kommissionen och de förvaltande myndigheterna ansåg att det var tillräckligt att uppfylla de lagstadgade varaktighetskraven⁴². Utifrån detta tillvägagångssätt accepterade de att de operativa programmen under programperioderna 2000–2006 och 2007–2013 inte beslutade om strängare villkor för att främja långsiktiga resultat, såsom att om lämpligt utöka varaktighetsperioden utöver den minimiperiod som anges i förordningarna⁴³.

59. Med ett fåtal undantag införde de förvaltande myndigheterna slutligen inte viktiga villkor om att uppnå långsiktiga resultat i bidragsavtalen. I de flesta bidragsavtal upprepades helt enkelt kraven i EU-lagstiftningen. Varaktighetsfrågor främjades inte genom ändamålsenligare villkor, till exempel genom att fastställa bindande nyckelmål för sysselsättning och mål för produktions- och produktivitetsnivåer eller för konkurrenskraft och innovation, med krav på att de upprätthölls under fastslagna minimitidsperioder.

Det lades inte tillräcklig vikt vid varaktighet när projekten valdes ut

60. När det gäller urvalsförfarandena inom de operativa programmen analyserade vi projektens relevans för det operativa programmets mål och undersökte om kriterier som

⁴² Huvudsakligen artikel 30.4 i förordning (EU) nr 1260/1999 och artikel 57 i förordning (EU) nr 1083/2006.

⁴³ Förutom en granskad åtgärd i Italien (det operativa programmet i Apulien) där kravet på att behålla fast egendom utökades till tio år.

kunde kopplas till varaktighet fanns och användes. Vi kontrollerade också om andra viktiga aspekter för resultatens varaktighet beaktades, exempelvis innovation eller undvikande av dödvikt.

61. Det faktum att de granskade projekten i allmänhet låg i linje med de övergripande målen för de operativa programmen är en god indikation på att urvalsförfarandena möjliggjorde urval av relevanta projekt. Under urvalet var det dock inte något av de granskade operativa programmen som i tillräcklig utsträckning prioriterade att uppnå varaktiga resultat. I synnerhet angavs sällan riskerna för projektens långsiktiga resultat och begränsningsåtgärderna i ansökningarna eller i dokumenten för urvalsförfarandena. Riskerna avseende dödvikt beaktades också sällan.

62. Trots att urvalskriterierna vanligtvis innehöll ett antal mål och syften (såsom att stärka företagens tillgångar, förbättra företagets potential och konkurrenskraft och skapa nya arbetstillfällen eller rädda befintliga) belönades inte ansökningar om projekt som hade potentialen att generera långsiktiga resultat. I stället nöjde sig de förvaltande myndigheterna med att bara bedöma potentialen att bevara målvärdena under de lagstadgade tre till fem åren efter projektens slut. De förvaltande myndigheterna bedömde inte projektens potentiella långsiktiga ekonomiska resultat under urvalet.

63. I de flesta fall fanns dessutom innovation bland de huvudsakliga målen för produktiva investeringar i de granskade operativa programmen. Men vidutvärderingen av projektansökningarna ignorerade man praktiskt taget projektens innovationsnivå. Stöd gavs ofta till relativt enkla industriprocesser med hög risk att bli kortvariga och därmed inte ge varaktiga resultat. Sammanlagt fann vi bara åtta projekt⁴⁴ inom de operativa programmen i Italien, Sachsen och Tjeckien där mottagarna hade investerat i innovativa industriprocesser eller produkter. EU-praxis visar att mottagare uppmuntras att skapa produkter som är differentierade, innovativa och erbjuder mervärde för att säkerställa projektens varaktighet. Projekt med stark potential för innovation och konkurrenskraft är mer bärkraftiga.

⁴⁴ Projekt 12, 13, 19, 20, 24, 25, 27 och 31.

64. Risken för dödviktsförlust beaktades inte vid projekturvalet eftersom de förvaltande myndigheterna inte tog hänsyn till de privata organens kapacitet att själva finansiera projekt eller bära en större andel av kostnaden.

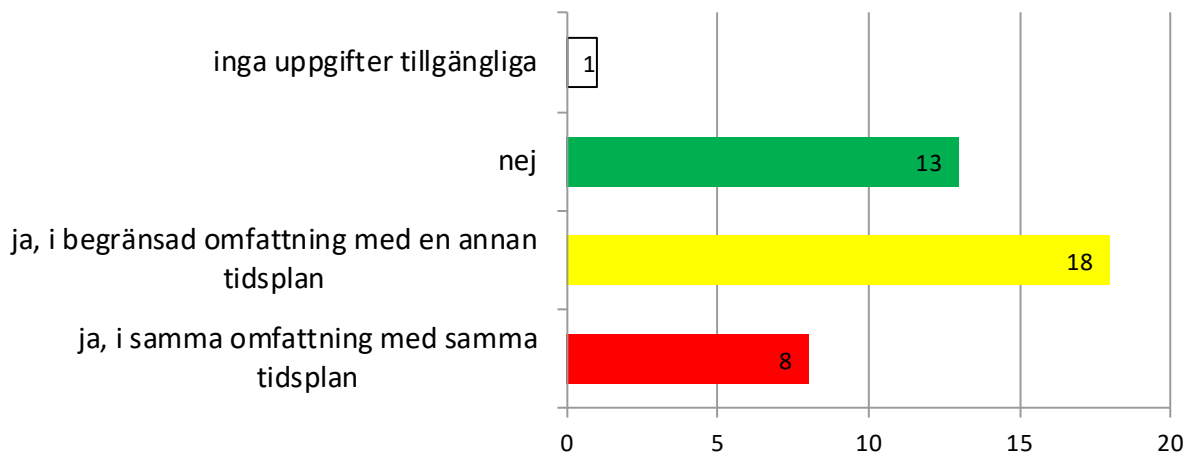
65. En indikation på dödviktsförlust är exempelvis att den projektansvarige har påbörjat ett projekt redan innan bidraget tilldelas, vilket var fallet för sex av de granskade projekten. I sådana fall finns det en risk för att projektet hade genomförts utan stöd eller att ett bidrag hade utlovats före projektbedömningen.

66. Ett annat tecken på eventuell dödviktsförlust är att en mottagare tilldelas mer än ett EU-bidrag inom loppet av endast ett fåtal år och att detta inte beaktas av urvalskommittén. Det var fallet i 15 av de 41 granskade projekten. Ett flertal stödmottagare mottog fler än ett Eruf-bidrag inom loppet av korta tidsperioder utan att respektive förfrågan genomgick någon överkomlighetsbedömning⁴⁵.

67. Slutligen fann vi att åtta av de granskade projekten⁴⁶ hade kunnat slutföras i samma omfattning och inom samma tidsram med endast företagets egna resurser eller genom banklån, utan några bidrag (se **figur 4**). Det gällde i synnerhet om företagen ingick i en företagskoncern. Denna användning av offentliga medel har alltså minskat behovet av privata investeringar. Ju större medfinansiering som beviljas, desto större blir dessutom effekten av en dödviktsförlust. Exempel på projekt som har fått bidrag trots att de inte drabbats av marknadsmisslyckanden finns också i **ruta 6**.

⁴⁵ Exempelvis fick ett företag i Tjeckien (projekt 9) tre bidrag på fem år. Företaget angav till och med i sin ansökan att inga lån eller bidrag skulle behövas för att genomföra projektet.

⁴⁶ Projekt 3, 9, 14, 25, 28, 29, 31 och 41.

Figur 4 – Skulle projekten ha genomförts utan EU-bidragen?

Källa: Revisionsrättens analys, på grundval av information från de förvaltande myndigheterna eller projektmottagarna.

Ruta 6 – Exempel på projekt som inte drabbats av marknadsmisslyckanden

Projekt 19 (operativa programmet i Sachsen/Tyskland) – Utbyggnad av en produktionsanläggning (byggnation av en produktionshall och inköp av specialiserade maskiner och installationer)

Totala investeringskostnader: 21,6 miljoner euro.

Totalt bidragsbelopp: 5,4 miljoner euro, inbegripet 4,1 miljoner euro från Eruf.

Projektet genomfördes från oktober 2011 till oktober 2013.

Projektet var framgångsrikt i den bemärkelsen att det hjälpte företaget i Sachsen att växa och skapa stabila arbetstillfällen.

Vid den tidpunkt då investeringarna planerades och utformades 2007/2008 förelåg dock inte några särskilda marknadsmisslyckanden eller finansiella underskott som behövde kompenseras av ett offentligt bidrag. Företaget hade uppnått sin fulla produktionskapacitet i Sachsen och var tvunget att göra ytterligare investeringar för att kunna utöka sin verksamhet.

Eftersom det ingick i en stor företagskoncern hade det kunnat göra dessa strategiska investeringar med hjälp av egna resurser och lån.

Projekt 29 och 31 (operativa programmet i Apulien) – Ett tryckeri och en tillverkare av flygplansdelar (de totala investeringskostnaderna för alla projekt uppgår till 30,5 miljoner euro, inbegripet 9,8 miljoner euro från Eruf)

Totala investeringskostnader: 25,1 miljoner euro respektive 5,4 miljoner euro.

Totalt bidragsbelopp: 16,6 miljoner euro (inbegripet 8,3 miljoner euro från Eruf) och 3 miljoner euro (1,5 miljoner euro från Eruf).

De här två projekten tycktes inte ha drabbats av marknadsmisslyckanden.

Mottagarna ingick antingen i en ledande nationell koncern eller i ett konsortium av små och medelstora företag med en stabil marknadsposition. Mottagarnas intäkter hade dessutom ökat under åren före projektansökan.

Med tanke på deras ekonomiska situation och konsoliderade marknadsposition kunde de mottagande företagen ha fått banklån för att finansiera projekten.

Indikatorer saknades och projektövervakningen var inte tillräckligt inriktad på resultatens varaktighet

68. Förutom att säkerställa att projekten genomfördes i enlighet med det tillämpningsområde, den budget och den tidsplan som planerats är det viktigt att förvaltningen och övervakningen fokuserar på både att resultaten uppnåtts vid projektets slut och dessa resultat sedan blir varaktiga. Motsvarande indikatorer, övervakning och rapportering bör inte bara säkerställa att de mottagande företagen har efterlevt de lagstadgade varaktighetskraven, utan också att de har vårdat resultaten och, om möjligt, utvecklat dem ytterligare.

Brist på indikatorer

69. Inom de operativa programmen under 2000–2006 definierades inte några indikatorer eller också definierades de inte enhetligt. Under den efterföljande perioden bad dock kommissionen de förvaltande myndigheterna att införa kärnindikatorer för utfall och resultat. Men ingen av dessa avsåg långvariga resultat. Indikatorerna valdes av de förvaltande myndigheterna utifrån strategierna och bidragstyperna för deras operativa program och möjliggjorde inte en jämförelse av hur de olika regionerna hade presterat.

70. Vissa av utfallsindikatorerna var inte tillräckligt specifika, utan snarare väldigt allmänt formulerade i de aktuella dokumenten avseende projekten under programperioderna 2000–2006 och 2007–2013. Resultatindikatorerna var också dåligt definierade i den bemärkelsen att de inte angav vad stödprogrammen skulle uppnå⁴⁷. Avsaknaden av relevanta, kvalitativa och kvantifierbara indikatorer för att mäta utfall och resultat innebar att det inte gick att genomföra en omfattande bedömning av projektens effekter (se exempel i **ruta 7**). Även om resultatindikatorerna i viss utsträckning avsåg projektens direkta och omedelbara mål användes inte någon av dem för att mäta projektresultatens, aktiviteternas eller åtgärdernas

⁴⁷ Det här kritiserades också i revisionsrättens årsrapport för 2016, se punkt 6.76 i kapitel 6 om sammanhållning.

varaktighet (se också avsnittet nedan om projektövervakning). Visserligen är det viktigt att ha resultatindikatorer, men det är viktigt att det inte finns onödigt många⁴⁸.

Ruta 7 – Exempel på svagheter i fastställandet av resultatindikatorer

De **operativa programmen i Niedersachsen och Sachsen** refererade också till andra viktiga program mål utöver sysselsättning, exempelvis ökad konkurrenskraft och innovation, produktivitet, exportkapacitet och handel med andra regioner, men saknade motsvarande indikatorer på projektnivå. Alltså samlades inte några data om sådana prestationer in på projektnivå.

Vid mätningen av programmets framgång och resultatens varaktighet inom **det centrala operativa programmet i Tjeckien** saknades bindande resultatindikatorer, och rapporteringen om icke-bindande resultatindikatorer var dålig. Mottagarna kunde omförhandla (sänka) de uppsatta målvärdena om de inte uppnådde dem full ut.

Inom **det operativa programmet i Apulien** var sysselsättning den enda obligatoriska indikatorn för tre av de fyra granskade projekten. Bindande indikatorer hade inte fastställts för en åtgärd (se projekt 32). Dessutom sänktes projektmålen inom **det centrala operativa programmet i Italien** under godkännandeförfarandet (projekt 25 och 28), vilket tyder på att de mål som sattes inledningsvis var orealistiska.

71. I några fall var målvärdena för indikatorerna orealistiska: i två fall (projekt 19 och 22) överskreds sysselsättningsmålen med ca 100 % och i ett fall (projekt 11) gjordes energibesparingar som var nästan tre gånger högre än vad som förutsågs i planeringsdokumenten. I halvtidsutvärderingen av det operativa programmet i Tjeckien drogs slutsatsen att det operativa programmets olika mål inte var tillräckligt ambitiösa, och en ökning med 200 % eller mer rekommenderades.

Projektövervakning med otillräckligt fokus på varaktighet

72. Trots bristen på indikatorer fann vi att övervakningen av projektgenomförandena i allmänhet var ändamålsenlig. Dock var den till stor del utfallsbaserad och inte harmoniserad, varken avseende övervakning eller verifiering av data eller avseende tillgången till elektroniska rapporteringsverktyg. Projektens kontroll- och övervakningssystem i de regioner som omfattades av revisionen bidrog till att säkerställa att utfallen på det stora hela

⁴⁸ Enligt vår rapportering i särskild rapport nr 2/2017 *Kommissionens förhandlingar om partnerskapsöverenskommelser och program inom sammanhållningspolitiken 2014–2020: utgifterna riktas mer mot Europa 2020-prioriteringar, men arrangemangen för resultatmätning är allt mer komplexa*. I den rapporten rekommenderade vi att man identifierade de indikatorer "som är mest relevanta och lämpliga för att fastställa effekterna av EU-insatser".

levererades som planerat före projektens slut och att bidragen hade använts för att köpa in de tillgångar som stödet hade beviljats för.

73. Dock genomförde de förvaltande myndigheterna inte någon ändamålsenlig övervakning av projektens varaktighet, varken i förhållande till de lagstadgade kraven eller när det gäller andra aspekter som indikerar långvariga resultat. Vid projektens slutförande var mottagarna tvungna att tillhandahålla en slutrapport om projektutgifterna (utfallen), men inte alltid om de direkta resultat som hade uppnåtts (se **bilaga VII** för de olika övervakningskraven i de olika granskade operativa programmen). De förvaltande myndigheterna hade inte heller planerat för att hantera fall där resultaten ännu inte hade konkretiserats vid projektets slut utan skulle bli märkbara först senare.

74. I allmänhet var övervakningen av de lagstadgade varaktighetskraven efter projektens slut begränsad och varierade mellan de operativa programmen. Rapporteringen och övervakningen och myndigheternas och mottagarnas respektive skyldigheter efter projektens slut var inte alltid tydliga eller formellt angivna i administrativa dokument för alla operativa program⁴⁹. De förvaltande myndigheterna gav inte mottagarna någon vägledning eller systematisk rådgivning avseende övervakning av varaktighet. De hade inte heller it-system för insamling av data om varaktighet, och ingen av de förvaltande myndigheterna kunde presentera tillförlitlig statistik om efterlevnaden av de lagstadgade varaktighetskraven. Eftersom det inte fanns något lagstadgat krav på att de förvaltande myndigheterna skulle fortsätta följa upp projektens utveckling slutade de med uppföljningen omedelbart efter den lagstadgade varaktighetsperiodens slut.

75. Den ovannämnda bristen på indikatorer och den begränsade övervakningen efter projektens slut gjorde att projektresultatens varaktighet inte kunde mätas. De utgjorde

⁴⁹ Exempelvis för det operativa programmet i Österrike och även för vissa specifika åtgärder inom de centrala och regionala operativa programmen i Italien. Dessutom godkände de polska myndigheterna riktlinjer för projektens varaktighet först 2012, dvs. endast för den sista delen av perioden 2007–2013. Riktlinjerna innehöll varaktighetskrav, specifika kriterier om utvärdering av varaktigheten, en metod för att beräkna korrigeringar och rekommendationer för att hantera särskilda omständigheter (t.ex. förändringar i ägarstrukturen, avskrivna tillgångar eller ändrade eller sänkta utfall och resultat). Dessa riktlinjer säkerställde dock ändå inte en fullständigt ändamålsenlig övervakning för att bidra till varaktiga resultat, eftersom den förvaltande myndigheten inte hade tillgång till tillförlitliga data.

också en anledning till att det var svårt att identifiera orsakssambanden mellan de EU-medel som betalades ut för utveckling av den privata sektorn och de ekonomiska effekter som genererades för företagen och regionerna.

Otillräcklig användning av efterhandsutvärderingar

76. Vi fann inga utvärderingar av de produktiva investeringsprogrammen som innefattade en specifik bedömning av resultatens varaktighet. På grund av den begränsade omfattningen på övervakningen av den lagstadgade varaktigheten, avsaknaden av ett it-system för insamling av data om övervakningen och frånvaron av långsiktig övervakning efter varaktighetsperiodens slut fanns det inte några data tillgängliga om varaktigheten hos Eruf-projektens resultat eller om de mottagande företagens ekonomiska utveckling eller projektens effekter på regionerna. Detta gjorde det omöjligt att dra lärdomar och använda dem systematiskt i motsvarande regionala stödsystem inom ESI-fonderna för 2014–2020.

77. Kommissionen genomförde inte specifika revisioner eller utvärderingar av de Eruf-finansierade investeringarnas varaktighet. Den fick huvudsakligen förlita sig på data från de förvaltande myndigheternas årliga genomföranderapporter för information om varaktighet och de operativa programmens genomförande i allmänhet. Dock avsåg dessa data i första hand resultat i form av andel utnyttjade medel. De förvaltande myndigheterna var också tvungna att rapportera fall av bristande efterlevnad av de lagstadgade varaktighetskraven i sina årsrapporter. Dock kunde kommissionen inte på något sätt bevisa vilka åtgärder som hade vidtagits för att följa upp dessa fall av bristande efterlevnad.

78. Kommissionen införlivade studier av Erufs finansiella stöd till stora företag och små och medelstora företag i sin bredare efterhandsutvärdering av sammanhållningspolitiken under 2007–2013⁵⁰. Visserligen inbegrep slutrapporterna inte några direkta bedömningar av resultatens varaktighet, men de innehöll iakttagelser som var relevanta för målet att uppnå

⁵⁰ Efterhandsutvärdering av programmen inom sammanhållningspolitiken 2007–2013, slutrapport – arbetspaket 2: *Support to SMEs – Increasing Research and innovation in SMEs and SME Development* (stöd till små och medelstora företag – ökad forskning och innovation i små och medelstora företag och utveckling av små och medelstora företag), 30 mars 2016, och slutrapport – arbetspaket 4: *Support to large enterprises* (stöd till stora företag), 18 februari 2016. Sammanfattning i kommissionens arbetsdokument SWD(2016) 318 final, 19.9.2016.

långvariga resultat med EU:s investeringar i företag. De viktigaste iakttagelserna i utvärderingen avseende de två typerna av företag ligger i linje med våra revisionsresultat och sammanfattas i **bilaga VIII**. Kommissionen har inte samlat in statistik om överlevnadsgraden för EU-finansierade företag på både EU-nivå och nationell nivå. Därför kan den ännu inte genomföra riktmärkning mellan dem som får stöd och dem som inte får det.

Korrigerande åtgärder vid bristande måluppfyllelse och efterlevnad av varaktighetskrav tillämpades inte konsekvent

79. Vi tittade på hur de förvaltande myndigheterna tillämpade korrigerande åtgärder för bristande måluppfyllelse eller efterlevnad av varaktighetskraven, eftersom detta också kan påverka i vilken utsträckning varaktiga resultat uppnås.

80. De förvaltande myndigheterna planerade för återkrav vid bristande uppfyllelse av bindande mål i bidragsavtalet och bristande efterlevnad av de lagstadgade varaktighetskraven. Åtgärderna tillämpades dock inte konsekvent. Det varierade med hur mycket projekten behövde missa sina mål för att korrigerande åtgärder skulle vidtas, och de belopp som återkrävdes varierade också beroende på reglerna i de operativa programmen.

81. De två tyska förvaltande myndigheterna tillämpade återkrav om inte alla bindande mål (om skapade eller bevarade arbetstillfällen) hade uppnåtts vid projektens slut⁵¹. De förvaltande myndigheterna i Tjeckien och Polen var mer flexibla: de återkrävde medel endast om det faktiskt uppnådda värdet understeg 95 % (Tjeckien) eller 90 % (Polen) av de uppsatta bindande målen. De italienska myndigheterna återkrävde också bidrag från projekten när målvärdena inte hade uppnåtts.

82. Dock varierade de återkrävda beloppen stort mellan de operativa programmen. I de operativa programmen i Tyskland och Tjeckien återkrävdes hela beloppen. I de operativa programmen i Italien återkrävdes dock belopp i förhållande till värdet på tillgångarna och hur länge de hade varit oanvända. Den förvaltande myndigheten i Italien återkrävde hela

⁵¹ Sachsen tillhandahöll dock möjligheten att avstå från återkrav och indragning av bidraget i särskilt motiverade fall.

beloppen endast om den bristande efterlevnaden utgjorde ett allvarligt brott mot det lagstadgade varaktighetskravet, om sysselsättningsmålen inte uppnåddes eller om företagen bidrog mindre till projektens finansiering än vad som stipulerades i bidragsavtalen.

83. Ofta var bindande mål eller de aktuella tidsfristerna omförhandlingsbara. Där så var fallet möjliggjorde de förvaltande myndigheterna omförhandling före varaktighetsperiodens slut, utifrån de värden som troligen skulle uppnås. Det var visserligen motiverat i vissa fall, till exempel på grund av föränderliga externa faktorer, men om det tillämpas mer som regel än som undantag finns det en risk för både att valet av projektansökningar för finansiering ifrågasätts och att varaktiga resultat kanske inte uppnås.

84. I andra fall (t.ex. i det regionala operativa programmet i Tjeckien) möjliggjorde bidragsavtalen överföring av de subventionerade tillgångarna till en tredje part före varaktighetsperiodens slut, om den förvaltande myndigheten godkände överföringen. Enligt den förvaltande myndigheten genomfördes sådana överföringar enbart efter en noggrann bedömning av företaget som de subventionerade tillgångarna överfördes till. Trots det innebar tillvägagångssättet en risk för att företag mottog bidrag utan att behöva genomgå de gängse projekturvalsförfarandena.

Vissa förbättringar genomfördes i förordningarna om ESI-fonderna för 2014–2020 för att öka möjligheten till varaktiga resultat

85. Vi bedömde i vilken utsträckning kommissionen hade använt lärdomar från tidigare program i lagstiftningsförslagen för ESI-fonderna för 2014–2020 och om den hade identifierat tekniska och organisatoriska begränsningar för varaktiga resultat i företagssektorprojekt samt exempel på god praxis från tiden före 2014. Vi kontrollerade huruvida förändringarna avseende ökad varaktighet för EU-investeringar återspeglades i policydokument och i den rättsliga ramen för den här stödsektorn. Slutligen fastställde vi huruvida kommissionen hade gett de regionala myndigheterna vägledning i att använda lärdomar om varaktighet i programplaneringen för ESI-fonderna.

Förbättrad rättslig ram

86. När kommissionen utformade lagstiftningsförslagen till ESI-fonderna för 2014–2020 använde den lärdomar från tidigare produktiva investeringsprogram. Ett antal viktiga ändringar fördes in i förordningarna om ESI-fonderna. Följande bestämmelser i Eruf-förordningen och förordningen om gemensamma bestämmelser⁵² har klargjort den rättsliga ramen avseende varaktighet hos ESI-fondsfinansierade verksamheter och kommer sannolikt att öka resultatens varaktighet:

- Sedan 2014 har Eruf i princip endast gett stöd åt produktiva investeringar i små och medelstora företag. Små och medelstora företag antas i allmänhet ha ett större behov av finansiering och annat stöd, såsom företagsrådgivningstjänster. Stora företag kan få bidrag endast för investeringar för att stärka forskning, teknisk utveckling och innovation eller för att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi⁵³.
- Startpunkten för den femåriga varaktighetsperioden har klargjorts. Den är nu antingen slutbetalningsdatumet eller, i förekommande fall, datumet i beslutet om statligt stöd. Definitionen av startpunkten var tidigare otydlig och tillämpades därför inte enhetligt av de förvaltande myndigheterna.
- Avseende korrigerande åtgärder vid bristande efterlevnad av de lagstadgade varaktighetskraven måste nu endast ett av följande tre villkor uppfyllas (och inte alla tre, vilket tidigare var fallet) för att ge upphov till ett återkrav: a) ett upphörande eller en omlokalisering av en produktionsverksamhet utanför programområdet, b) en förändring av ägandeförhållandena för en infrastruktur som innebär att ett företag får en felaktig förmån eller c) en väsentlig förändring som påverkar karaktären, målen eller villkoren för genomförande som skulle resultera i att de ursprungliga målen underminerades.

⁵² Förordning (EU) nr 1301/2013 och förordning (EU) nr 1303/2013.

⁵³ Artikel 3.1 a och b i förordning (EU) nr 1301/2013.

- ESI-fondernas bidrag ska återbetalas om den produktiva investeringen flyttas utanför EU inom tio år (i stället för fem år) efter slutbetalningen, förutom om mottagaren är ett litet eller medelstort företag⁵⁴.

87. Vid en nyligen genomförd revision⁵⁵ fann vi att kommissionen och medlemsstaterna i allmänhet hade lyckats utarbeta operativa program som har en stabilare interventionslogik, det vill säga som anger mål (specifika mål/resultat) och hur de förväntas uppnås (nödvändig finansiering, åtgärder som ska vidtas och förväntad output). Nya regler har införts för att resultatindikatorer ska användas mer konsekvent och i större omfattning för att mäta utvecklingen mot långsiktiga resultat. För varje insatsområde måste de operativa programmen (utom områden med tekniskt stöd och operativa program som avser initiativet för små och medelstora företag) ha en resultatram med några av de indikatorer som har fastställts i de operativa programmen⁵⁶, varav de flesta redan är fördefinierade i den tillhörande förordningen.

Kvarstående brister

88. En nyhet i den rättsliga ramen för 2014–2020 som kan påverka resultaten av EU-finansierade företagsstödaktiviteter är kravet på att operativa program ska uppfylla ett antal förhandsvillkor⁵⁷. Dessa villkor är baserade på förutbestämda kriterier som anges i förordningen om gemensamma bestämmelser och är nödvändiga förutsättningar för att EU-medlen ska användas ändamålsenligt och effektivt av alla ESI-fonder. När medlemsstaterna utarbetade operativa program för perioden 2014–2020 skulle de bedöma huruvida dessa villkor hade uppfyllts.

89. I syfte att uppfylla kraven avseende förhandsvillkor 3, som avser att öka konkurrenskraften för små och medelstora företag, skulle de nationella myndigheterna

⁵⁴ Artikel 71 i förordning (EU) nr 1303/2013.

⁵⁵ Särskild rapport nr 2/2017: *Kommissionens förhandlingar om partnerskapsöverenskommelser och program inom sammanhållningspolitiken 2014–2020*.

⁵⁶ Artiklarna 22 och 96 i och bilaga II till förordning nr 1303/2013.

⁵⁷ Se artikel 17 i och bilaga XI till förordning nr 1303/2013 samt särskild rapport nr 2/2017.

genomföra särskilda åtgärder för att främja entreprenörskap, bland annat inom småföretagsakten för Europa⁵⁸, innan de tilldelades ESI-medel för stöd till företag. Vissa av dessa aktiviteter är avsedda att ha en positiv effekt på hur entreprenörskap organiseras och därmed på företags förväntade livslängd och deras långsiktiga resultat. Men med tanke på att det vid tidpunkten för revisionen bara hade gått tre år sedan programperiodens start gick det ännu inte att visa hur de påverkat resultatens varaktighet⁵⁹.

90. Ett förslag från kommissionen om ett ytterligare förhandsvillkor om genomförande av direktivet om sena betalningar⁶⁰, som hade kunnat spela en viktig roll för små och medelstora företags överlevnadsgrad, godkändes dock inte av de lagstiftande myndigheterna.

91. De operativa programmen för perioden 2014–2020 har strukturerats på ett sätt som leder till att betydligt fler indikatorer för utfall och resultat måste övervakas. I den särskilda rapporten nr 2/2017⁶¹ rekommenderade vi en harmonisering av definitionerna för terminologin ”output” och ”resultat”.

92. I en annan rapport från revisionsrätten⁶² anges dessutom att ”[d]e allra flesta indikatorerna som ligger till grund för fördelningen av resultatreserven gäller output [57 %], finansiella indikatorer [33 %] och viktiga genomförandesteg [9 %]”. Resultatramen för 2014–2020 är alltså fortfarande i allt väsentligt inriktad på utgifter och projektens utfall, och inte på att uppnå resultat.

⁵⁸ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén *Tänk småskaligt först – En ”Small Business Act” för Europa* {SEK(2008) 2101} {SEK(2008) 2102} /* KOM/2008/0394 slutlig */ av den 25 juni 2008.

⁵⁹ Se även kommissionens arbetsdokument SWD (2017) 127 final av den 31 mars 2017, *The Value added of Ex-ante conditionalities in the European Structural and Investment Funds* (mervärdet av förhandsvillkor i de europeiska struktur- och investeringsfonderna).

⁶⁰ Direktiv 2011/7/EU.

⁶¹ Se fotnoterna 48 och 55.

⁶² Särskild rapport nr 15/2017 *Förhandsvillkor och resultatreserv inom sammanhållningspolitiken: innovativa men ännu inte ändamålsenliga instrument*.

93. När den nya rättsliga ramen utformades kunde kommissionen inte använda resultaten av efterhandsutvärderingarna för Eruf-stödet till företag (både stora och små och medelstora företag) under 2007–2013, eftersom rapporterna publicerades först i början av 2016. Bortsett från en studie gjord av Europaparlamentet⁶³, som huvudsakligen fokuserade på rättsliga aspekter, har vi inte noterat några andra väsentliga källor (exempelvis studier eller andra bedömningar från de nationella myndigheterna) som tar upp Eruf-stödet till produktiva investeringar och som användes för att utforma de nya förordningarna för ESI-fonderna. I allmänhet utformades därför förordningarna för programperioden 2014–2020 utan att tillräcklig information hämtades från utvärderingar.

94. Kommissionen har inte infört några andra specifika åtgärder för att främja varaktighet för ESI-fondernas produktiva investeringsprojekt i regionerna. Den nya rättsliga ramen innehåller fortfarande inte några bestämmelser som kräver att de förvaltande myndigheterna upprättar övervakningsförfaranden som i synnerhet möjliggör insamling av tillförlitliga data om varaktighet. Dessutom har den inte gett de förvaltande myndigheterna eller mottagarna någon relevant vägledning kring detta för den nya programperioden.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

95. Sammanfattningsvis drar vi slutsatsen att det mellan 2000 och 2013 fanns ett bristande fokus på varaktiga resultat i förvaltningen av Eruf-stödet till produktiva investeringar i europeiska företag, trots att en majoritet av de granskade projekten hade varaktiga resultat. Till följd därav hade en femtedel av de granskade projekten resultat som inte var varaktiga. Vi fann tillkortakommanden i de operativa programmens programplanering och i urval, övervakning och utvärdering av de granskade projekten.

96. EU:s lagstadgade varaktighetskrav, i synnerhet mottagarnas skyldighet att bevara inköpta tillgångar på ursprungsplatserna till slutet av de fastställda varaktighetsperioderna på fem eller tre år, uppfylldes i alla de granskade projekten. De mottagande företagen hade inte genomgått några avsevärda förändringar i ägandeförhållandena eller upphört med eller

⁶³ Studien *Aspect of durability in the assessment of effectiveness of support for businesses under Structural and Cohesion Funds* (varaktighetsaspekten i bedömningen av ändamålsenligheten hos stöd till företag inom struktur- och sammanhållningsfonderna), 2013.

omlokaliserat sin ekonomiska verksamhet. I allmänhet levererade de granskade projekten de planerade utfallen. Utfallen användes i huvudsak till slutet av varaktighetsperioden (se **punkterna 20–23**).

97. De granskade projektens direkta resultat avsåg främst skapande av sysselsättning, ökad tillgång till finansiering och lån samt ökad produktion och produktivitet. Vid tidpunkten för revisionen genererade de flesta av de granskade projekten fortfarande de förväntade direkta resultaten. För nästan hälften av de granskade projekten konstaterade vi dock att det inte var möjligt att genomföra en omfattande bedömning av varaktigheten vid varaktighetsperiodens slut. Eftersom de flesta förvaltande myndigheter enbart fokuserade på skapande av sysselsättning, och resultaten inte övervakades och rapporterades i tillräcklig omfattning efter projektens slut, fanns endast begränsad relevant information om i vilken utsträckning de hade uppnåtts och hur varaktiga de var (se **punkterna 26–31**). För en femtedel av projekten varade inte de resultat som hade uppnåtts vid slutförandet till slutet av varaktighetsperioden eller också varade de bara till kort därefter (se **punkterna 32–38**).

98. Indirekta resultat, såsom skapande av kunskapsbaser, nätverkande med institutioner för högre utbildning, ökade lokala skatteintäkter och fördelar för regionerna, prioriterades sällan (se **punkterna 40–43**).

99. Det fanns ett flertal olika skäl till att varaktiga projektresultat inte uppnåddes. I ett fåtal fall låg orsakerna tydligt bortom mottagarnas kontroll (på grund av externa faktorer såsom den ekonomiska krisen) eller berodde på svagheter i förvaltningen, men i andra fall var orsaken otillräckligt fokus på varaktighet på olika nivåer i förvaltningen av EU-medel.

100. På programnivå främjades inte uppnående av långvariga resultat av produktiva investeringar ändamålsenligt i de underliggande operativa programmen eller i andra relevanta regionala strategiska dokument. Det prioriterades inte att uppnå långvariga resultat. De specifika behoven hos företag i olika sektorer och av olika storlekar (marknadsmislyckanden) identifierades inte ordentligt. Det resulterade i risker för dödviktsförluster i programmen. EU:s deltagande säkerställde i allmänhet inte varaktigare resultat (se **punkterna 46–59**).

Rekommendation 1 – Främja resultatens varaktighet

a) Medlemsstaterna bör främja uppnåendet av varaktiga resultat av Eruf-finansierade produktiva investeringar på de operativa programmens programplaneringsnivå, i synnerhet genom

- mer fokus på att identifiera och begränsa riskerna för att varaktiga resultat inte uppnås,
- bättre analys av behoven hos olika typer av företag, inbegripet behovet av offentlig finansiering, i syfte att undvika dödviktsförlust.

Måldatum för genomförande: när de operativa programmen för perioden efter 2020 utarbetas.

b) Under förfarandet för godkännande av operativa program bör kommissionen lägga särskild vikt vid hur medlemsstaterna hanterar varaktighet för utfall och resultat.

Måldatum för genomförande: under processen för godkännande av enskilda operativa program för perioden efter 2020.

101. När det gäller projekturen återspeglade inte urvalskriterierna i tillräcklig utsträckning behovet av att Eruf-finansierade projekt uppnår långvariga resultat, inför innovativa industriprocesser eller maximerar sin finansiella hävstångseffekt. Risken för att företag beviljas EU-finansiering trots att de hade kunnat genomföra sitt projekt utan sådan ytterligare finansiering eller med mindre finansiering begränsades inte tillräckligt (se **punkterna 61–67**).

Rekommendation 2 – Ta hänsyn till varaktighet i urvalsförfarandena

Medlemsstaterna bör förbättra sina urvalsförfaranden och urvalskriterier så att risken för dödviktsförlust beaktas och endast produktiva investeringsprojekt med potential för lämpliga långvariga resultat beviljas stöd.

Måldatum för genomförande: när nästa uppsättning urvalsförfaranden utarbetas.

102. De förvaltande myndigheterna lade inte tillräcklig vikt vid att mäta resultatens varaktighet. Alla förvaltande myndigheter fastställde inte lämpliga indikatorer för att mäta utfallen av EU-medfinansierade insatser och deras resultat på längre sikt. Där relevanta indikatorer hade definierats mätte de huvudsakligen endast en aspekt av de fördelar som projekten gav eller också var det inte obligatoriskt att uppnå de uppsatta målen eller också användes de inte för att mäta resultat på ett enhetligt sätt. Det gjorde att myndigheterna inte kunde inhämta värdefull information om varaktigheten hos resultaten av projekten och programmen som helhet (se **punkterna 69–71**).

103. Visserligen var de förvaltande myndigheternas övervakning av projektens genomförande, baserat på utfallen, i allmänhet god, men deras övervakning och rapportering av resultat vid projektens slutförande och under hela varaktighetsperioden var till största delen dålig. Det berodde delvis på att resultatindikatorer inte användes i så stor utsträckning och delvis på att övervaknings- och rapporteringsförfarandena var bristfälliga eller inte tillämpades konsekvent. Långvariga resultat följdes inte upp alls. Inga specifika efterhandsutvärderingar beställdes inom de operativa program som vår revision omfattade. Kommissionen genomförde inte heller några specifika revisioner/studier om de EU-finansierade investeringarnas varaktighet (se **punkterna 72–78**).

Rekommendation 3 – Betona varaktighet i övervakning och rapportering

Medlemsstaterna bör genomföra lämplig och konsekvent övervakning och rapportering och

- använda fördefinierade och relevanta indikatorer för både utfall och resultat samt för mätning av långvariga resultat på de operativa programmens nivå, samtidigt som antalet indikatorer hålls på en hanterbar nivå,
- upprätta övervaknings- och rapporteringsförfaranden som ska användas vid projektens slutförande och under varaktighetsperioden och som ska beskrivas i bidragsavtalen,
- förbättra insamlingen och användningen av relevanta data.

Måldatum för genomförande: för pågående projekt – så snart som möjligt, för efterföljande projekt – när urvalsförfarandena utarbetas.

Rekommendation 4 – Ta hänsyn till varaktighet i utvärderingarna

Kommissionen och medlemsstaterna bör säkerställa att efterhandsutvärderingarna på de operativa programmens nivå eller EU-nivå omfattar de olika aspekterna av varaktigheten hos de resultat som uppnåtts i slutet av varaktighetsperioden och därefter på ett mer systematiskt sätt. Utvärderingarnas resultat bör användas vid utformningen av framtida EU-stödprogram för företag.

Måldatum för genomförande: för framtida efterhandsutvärderingar som ska genomföras.

104. Bidragsavtalen föreskrev inte systematiskt korrigerande åtgärder i de fall där de förväntade resultaten inte hade uppnåtts vid projektens slutförande och/eller i slutet av varaktighetsperioden. När sådana åtgärder föreskrevs tillämpades de inte konsekvent, och i de olika operativa programmen tillämpades olika nivåer av flexibilitet (se **punkterna 80–84**).

Rekommendation 5 – Tillämpa tydliga korrigerande åtgärder konsekvent

a) Kommissionen bör säkerställa att medlemsstaterna konsekvent tillämpar tydliga korrigerande åtgärder, inbegripet återkravsförfaranden, i de fall där projekt inte uppfyller EU:s lagstadgade varaktighetskrav.

Måldatum för genomförande: omedelbart.

b) När medlemsstaterna har fastställt bindande mål på projektnivå bör de fastställa tydliga korrigerande åtgärder och tillämpa dem konsekvent.

Måldatum för genomförande: så snart som möjligt och före utgången av 2019.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning II, med ledamoten Iliana Ivanova som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 7 februari 2018.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

BILAGA I**Eruf-anslag till produktiva investeringar 2000–2020 per medlemsstat***(miljoner euro)*

	2000–2006		2007–2013		2014–2020		Totalt
	Stöd till stora företag	Stöd till SMF	Annat företagsstöd	Stöd till SMF	Stöd till stora företag	Stöd till SMF	
AT	181	297	297	28	137	260	1 200
BE	80	259	319	70	168	355	1 250
BG	-	-	474	96	250	749	1 568
CY	-	12	77	1	22	112	225
CZ	30	193	1 902	390	1 325	1 882	5 722
DE	905	3 973	3 455	665	1 894	3 133	14 025
DK	8	29	70	43	88	109	347
EE	2	19	165	103	228	425	943
ES	1 183	2 878	3 128	718	2 313	3 489	13 709
FI	81	389	235	139	290	278	1 413
FR	252	1 225	729	427	849	1 553	5 035
GR	150	1 308	3 171	1 870	859	1 441	8 799
HR	-	-	28	38	382	992	1 440
HU	30	189	3 005	-	421	4 223	7 868
IE	-	88	55	481	35	80	738
IT	710	4 093	2 863	2 177	2 870	3 755	16 469
LT	19	42	333	336	518	458	1 707
LU	0	0	1	0	3	-	5
LV	39	89	385	157	122	320	1 113
MT	-	1	28	12	30	46	117
NL	6	221	83	116	192	228	846
PL	144	561	7 950	1 122	3 678	10 424	23 879
PT	874	1 419	4 192	472	2 142	4 152	13 250
RO	-	-	1 491	221	575	849	3 136
SE	1	365	247	180	234	371	1 398
SI	9	33	162	245	231	592	1 272
SK	6	15	487	131	972	1 058	2 668
UK	173	4 079	1 323	775	1 064	2 595	10 009
TC/CB	28	497	123	266	1 160	673	2 748
Totalt	4 913	22 276	36 777	11 280	23 051	44 602	
Totalsumma	27 189		48 056		67 653		142 898

Obs: Under perioden 2007–2013 inbegriper annat företagsstöd följande insatskoder: avancerade stödtjänster till företag och grupper av företag (05), investeringar i företag som är direkt kopplade till forskning och innovation (07) och andra investeringar i företag (08).

Länder markerade i grönt är de som omfattades av revisionen.

TC/CB står för territoriella eller gränsöverskridande samarbetsprogram.

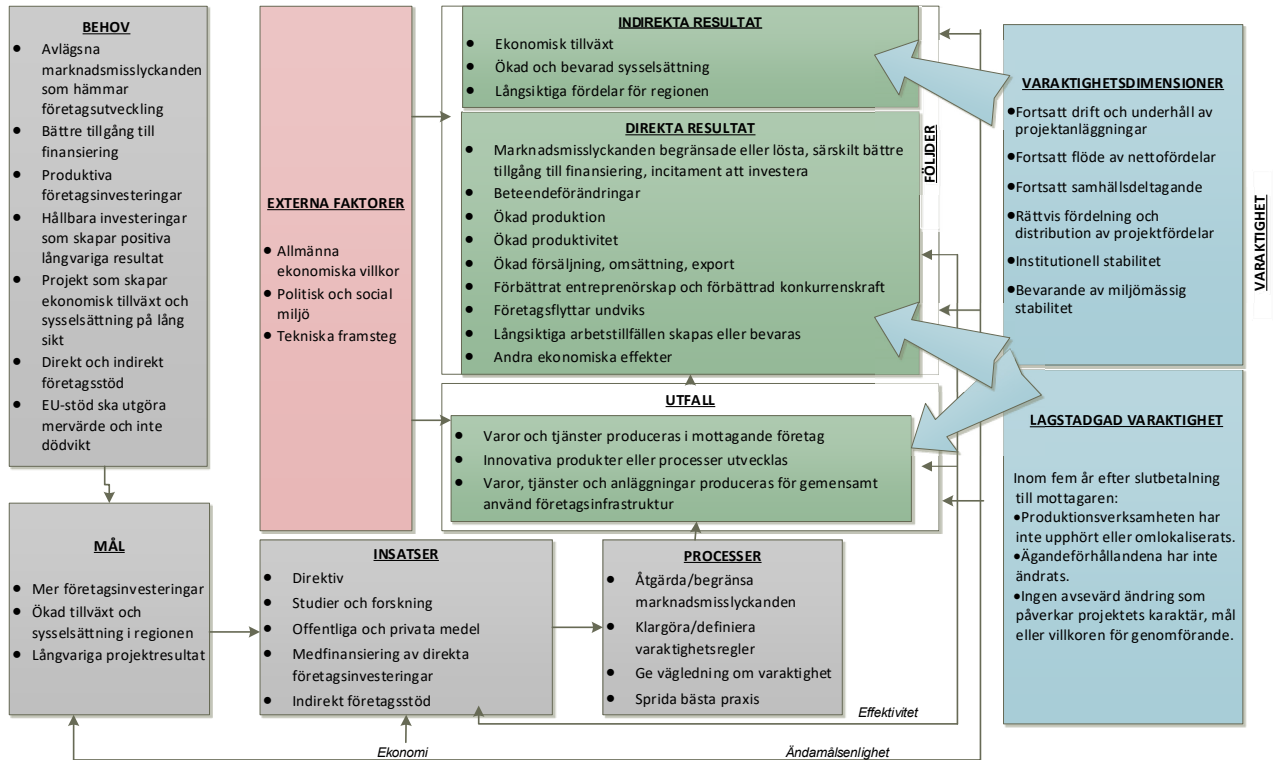
Källa: Europeiska kommissionen.

2000–2006: Infoview

2007–2013:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp13_2_db_nut_s3_ae.xlsx

2014–2020: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/dataset/ESIF-2014-2020-categorisation-ERDF-ESF-CF/9fpg-67a4>

BILAGA II**Interventionslogik – varaktigheten hos resultaten av Erufs produktiva investeringsprojekt**

Källa: Revisionsrätten, på grundval av en analys av relevanta EU-program.

BILAGA III**Information om de granskade projekten – mål och varaktighet hos projektens utfall och resultat**

Projektnr	MS/ OP	Projektbudget (ca miljoner euro)	Nationell medfinansiering (ca miljoner euro)	Eruf (ca miljoner euro)	Projektets slutdatum	Slutdatum för lagstadgad varaktighe t ¹	Större projektutfall	Hade utfallen uppnåtts helt vid projektets slut?	Kvarstod uppnådda utfall och användes till slutet av varaktighetsperioden?	Kvarstod uppnådda utfall och användes vid tidpunkten för revisionen?	Huvudsakliga planerade direkta resultat för att mäta vad projektet har uppnått	Hade resultaten uppnåtts vid projektets slut?	Var resultaten varaktiga fram till slutet av varaktighetsperioden?	Var resultaten varaktiga vid tidpunkten för revisionen?	Är mottagarens ekonomiska hälsa inte utsatt för risk i framtiden? (när revisionen genomfördes)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1	AT/OP Burgenland 2000–2006	46,4	1,8	12,1	Nov 2008	Nov 2013	Produktionsanläggning för solceller				113 nya arbetstillfällen (målet senare sänkt till 90) och 140 nya arbetstillfällen till slutet av 2009. Inga andra resultatindikatorer		Verksamheten upphört på grund av externa faktorer		
2		1,4	0,2	0,4	Mar 2008	Nov 2013	Kontorsbyggnad och forskningslokal i tekniskt centrum				Inga resultatindikatorer	x	x		
3		13,0	0,8	2,5	Maj 2008	Maj 2013	Återvinningsanläggning för plastflaskor				34 nya arbetstillfällen Inga andra resultatindikatorer	x	x		
4		1,0	0,07	0,1	Mar 2008	Nov 2012	Pulverbeläggning och elektrostatiska system för produktion av metallkomponenter				45 bevarade arbetstillfällen (varav 4 nya arbetstillfällen) Inga andra resultatindikatorer	x	x		
5		15,9	1,2	2,9	Dec 2007	Feb 2006	Rotationspress för offsettryckeri				168 bevarade arbetstillfällen Inga andra resultatindikatorer	x	x		
6		14,5	1,1	1,8	Dec 2007	Okt 2012	Tryckpress, limbindemedel och andra maskiner till offsettryckföretaget				Arbetstillfällen bevarade. På grund av en omorganisation planerade företaget att minska antalet arbetstillfällen från 243 till 229	x	x		
7	CZ / ROP 2007–2013	0,5	0,1	0,2	Mar 2009	Apr 2014	Ombyggnation och utbyggnad av ett hotell samt införande av nya tjänster – totalt antal nybyggda eller ombyggda bäddar, antal nycertifierade inkvarteringsanläggningar osv.				Antal nya arbetstillfällen – 2				
8		2,9	0,2	0,8	Sep 2009	Jan 2015	Byggnation av ett hotell – totalt antal nybyggda eller ombyggda bäddar, antal nycertifierade inkvarteringsanläggningar osv.				Antal nyskapade arbetstillfällen inom turismen – 17, förnyelse av tidigare exploaterad mark				

9	CZ/OPEI 2007–2013	0,5	0,1	0,2	Okt 2010	Okt 2013	Utveckling av maskiner för tillverkning av produkter i hydrauliksektorn – inköp av 11 olika maskiner				Inga planerade bindande resultat (enligt affärsplanen – 4 nya arbetstillfällen)	x	x		
10	CZ/OPEI 2007–2013	0,5	0,1	0,2	Dec 2009	Dec 2012	Utbyggnad av företagets IKT-kapacitet: inköp av maskin- och programvara				Inga planerade bindande resultat (enligt affärsplanen – 1 nytt arbetstillfälle)	x	x	Externa faktorer	
11		0,2	0,1	0,1	Okt 2010	Okt 2013	Energibesparingsåtgärder: nytt styrbart pannrum, gasvärmeanläggningar med nya värmedistributionsystem, solvärme för varmvatten (ej dricksvatten)				Energibesparingar				
12		1	0,1	0,3	Jun 2010	Jun 2013	Nya maskiner för produktion av nyligen utvecklade värmeväxlare				Inga planerade bindande resultat	x	x		
13		3,7	0,2	1,3	Sep 2011	Sep 2014	Skapande av ett utvecklingscenter för medicinska produkter – renovering av en byggnad, skapande av ett laboratorium och inköp av utrustning				Inga planerade bindande resultat	x	x		
14		1,4	0,1	0,5	Mar 2011	Mar 2014	Byggnation av ett utbildningscenter för ett litet eller medelstort företag – konstruktion, inköp av utrustning för enskilda utbildningsrum				Inga planerade bindande resultat	x	x		
15		0,4	0,1	0,2	Jun 2010	Jun 2013	Konstruktion av en produktionshall för ett litet eller medelstort företag i stålvarusektorn				Inga planerade bindande resultat (2 arbetstillfällen planerade enligt ansökan)	x	x		
16	DE/OP Niedersachsen 2007–2013	1,1		0,3	Apr 2009	Apr 2014	Utbyggnad av en produktionsanläggning för köttprodukter genom förvärv av en fullt utrustad produktionsanläggning				16 nya permanenta arbetstillfällen Investeringar i tillgångar i tillverkningsindustrin				
17		10,0	0,5	1,1	Jan 2011	Jan 2016	Inköp av en fullt utrustad produktionsanläggning för veganska livsmedel				61 räddade permanenta arbetstillfällen. Investeringar i tillgångar i tillverkningsindustrin				
18	DE/OP Sachsen 2007–2013	0,3	0	0,1	Maj 2009	Maj 2014	Utbyggnad av smidesproduktionshall. Inköp av en solcellsinstallation, maskiner och kontorsanläggningar				1 nytt permanent arbetstillfälle				
19		21,6	1,3	4,1	Okt 2013	Okt 2018	Utbyggnad av en produktionsanläggning för sanitetsinstallationer: konstruktion av en produktionshall och inköp av maskiner och utrustning				57 nya permanenta arbetstillfällen				
20		6,2	1,4	1,4	Feb 2012	Feb 2017	Ny anläggning för testning av nya produkter i hydrauliksektorn: konstruktion av en hall och inköp av maskiner och andra installationer				18 nya permanenta arbetstillfällen				

21		1,1	0,1	0,3	Dec 2010	Dec 2015	Utbyggnad av en produktionsanläggning för plastdelar för bilindustrin samt andra industrier: ny hall och inköp av maskiner och andra installationer				4 nya arbetstillfällen (3 permanenta arbetstillfällen samt 1 praktikplats)				
22	DE/OP Sachsen 2007–2013	7,1	1,4	1,4	Jun 2012	Jun 2017	Utbyggnad av en befintlig och konstruktion av en ny anläggning för produktion av köttprodukter				71 nya permanenta arbetstillfällen				
23		2,7	0,6	0,9	Sep 2012	Sep 2017	Diversifiering/utbyggnad av en anläggning för utveckling och tillverkning av industrifolier. Ny hall och inköp av maskiner och andra installationer				Bevarande av 44 arbetstillfällen (42 permanenta samt 2 praktikplatser)				
24		2,3	0,4	1,1	Jan 2011	Jan 2016	FoU för skapande och användning av högbelastade joner för användning i medicinsk behandling och analys av ytmaterial				Bevarande av 5 arbetstillfällen inom FoU (i samband med utnyttjande av projektresultat förväntades 25 arbetstillfällen ha skapats – hade inte uppnåtts i juni 2016)				
25	IT / PON R&C 2007–2013	4,6	2,7	1,0	Nov 2004	Nov 2009	Skapande av en prototypanläggning med forsknings- och experimentaktiviteter avseende en antivirusfilm				Skapande av 4 arbetstillfällen. Ett antal icke-bindande resultat planerade	x	x		
26		9,8	3,3	3,5	Feb 2008	Feb 2013	Skapande av ett center för datavetenskap med ett VR-laboratorium och ett tillhörande forsknings- och utbildningsprogram				Inga planerade bindande resultat Ett antal icke-bindande, allmänna resultat planerade	x	x		
27		6,4	2,2	2,2	Feb 2010	Feb 2015	Laboratorium för att skapa prototyper av organisk belysning				Inga planerade bindande resultat (ett antal icke-bindande resultat planerade, inbegripet 20 nya arbetstillfällen)	x	x		
28		2,2	1,5	0,5	Dec 2009	Jun 2019	Ett produktionscenter för fryst mat				Inga planerade bindande resultat (ett antal icke-bindande resultat planerade, inbegripet 26 nya arbetstillfällen)	x	x		
29	IT/POR Apulien 2000–2006	25,1	8,3	8,3	Jun 2008	Jun 2013	Rotationspress och ny bindningsproduktionslinje				Skapande av 16 nya arbetstillfällen. Ett antal icke-bindande resultat planerade, varav vissa var allmänna och utan kvantitativa mål	x	x		
30		26,2	5,4	5,4	Sep 2008	Sep 2013	Produktionslinje för glasförpackningar				Skapande av 16 nya arbetstillfällen Ett antal icke-bindande resultat planerade	x	x		
31		5,4	1,5	1,5	Jun 2008	Jun 2013	Utformning och konstruktion av industribyggnader och tillhörande infrastruktur för tillverkning av utrustning för flygplan, utrustning för kvalitetskontroll				Skapande av 12 nya arbetstillfällen Ett antal icke-bindande resultat planerade	x	x		

32		0,1	0,02	0,02	Jun 2006	Jun 2011	Utrustning för frisör och solarium				Inga planerade bindande resultat Ett antal icke-bindande resultat planerade, inbegripet 1 nytt arbetstillfälle	x	x		
33	PL/OP – ICE 2004–2006	16,6	3,3	5,0	Sep 2011	Sep 2016	Träkolsproduktionsanläggning och elproduktionsanläggning				Nettoökning av sysselsättningen – 125 nya produkter varors värde träkolproduktion, osv.				
34	PL/OP – ICE 2004–2006	0,6	0	0,3	Nov 2007	Nov 2012	Integrerat system för förvaltning av produktionen av belysningsarmaturer för olika syften				10 nya arbetstillfällen Ökning av intäkter – 50 % Nya produkter – 6 Ökning av omsättning – 6 % Ökning av energieffektiviteten – 0,02				
35		2,3	0,3	0,8	Aug 2007	Aug 2012	Installation av anläggningar för produktion av el från biomassa inbegripet bränslelagringsanläggningar				Minskning av svaveldioxid, koldioxid, partikelutsläpp, minskning av avfallsdeponering			Externa faktorer	
36		8,5	1,28	2,9	Mar 2008	Mar 2013	Anläggningar för återvinning av avfall från föråldrad ammunition, inbegripet förvaringsplatser för avfallsprodukter				20 nya arbetstillfällen, farligt avfall skapat vid behandlingen				
37		0,3	0	0,1	Maj 2008	Maj 2013	Utformnings- och tillverkningsutrustning på ett företag som tillverkar bildelar och leksaker				27 nya arbetstillfällen, nya produkter, nya tjänster, tillverkningens värde till följd av projektet osv.				
38		0,6	0	0,2	Apr 2008	Apr 2013	Produktionshall och maskiner för tillverkning av betongprodukter som används för konstruktion				5 nya arbetstillfällen, nya avtalspartner, nya produkter, ökade intäkter, minskade driftskostnader osv.				
39		93,8	0	11,2	Feb 2009	Feb 2014	Produktionsanläggningar för koks: koks batteri, koltorn, kyltorn, system för att avlägsna kolstoft från batteriet och it-system				Bevara arbetstillfällen Ökning av produktionskapaciteten Minskning av utsläpp				
40		0,5	0,08	0,2	Jun 2008	Jun 2013	Utrustning för tillverkning av kemiska produkter: munstycken, pumpar, kontroll- och mätinstrument				4 nya arbetstillfällen, minskning av utsläpp				
41		35,1	1,3	4,2	Sep 2008	Sep 2013	Rökgasavsvavlingsenhet i ett elproduktionsföretag				Minskning av svaveldioxid och partikelutsläpp				

¹ I enlighet med lagstadgade varaktighetskrav i EU-lagstiftning samt nationell lagstiftning.
Färgförklaring: Se **bilaga IV**.
Källa: Revisionsrättens analys, på grundval av information som samlades in under revisionen.

BILAGA IV**Förklaringar till bilaga III**

	Hade utfallen uppnått helt vid projektets slut?	Kvarstod uppnådda utfall och användes till slutet av varaktighetsperioden?	Kvarstod uppnådda utfall och användes vid tidpunkten för revisionen?	Hade resultaten uppnått vid projektets slut?	Var resultaten varaktiga fram till slutet av varaktighetsperioden?	Var resultaten varaktiga vid tidpunkten för revisionen?	Mottagarens uppskattade ekonomiska hälsoprognos (vid tidpunkten för revision)
Bra	Utfallen uppnådda enligt planeringen	Medfinansierade tillgångar fanns och användes till slutet av varaktighetsperioden	Medfinansierade tillgångar fanns och användes	Resultaten uppnådda enligt planeringen. Bedömningen utförd utifrån tillräckliga och tillförlitliga resultatindikatorer	Befintliga resultat fram till varaktighetsperiodens slut: projektet genererade en acceptabel nivå av finansiell och ekonomisk avkastning på kostnader, produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften och entreprenörskapet ökade och innovationen främjades.	Befintliga resultat: projektet genererade en acceptabel nivå av finansiell och ekonomisk avkastning på kostnader, produktionen, produktiviteten, sysselsättningen, konkurrenskraften och entreprenörskapet ökade och innovationen främjades.	Mottagarens verksamhet lönsam och framtidsutsikterna goda
Medel	Utfallen uppnådda, men inte helt i enlighet med planeringen	Medfinansierade tillgångar fanns och användes till slutet av varaktighetsperioden, men under kapaciteten	Medfinansierade tillgångar fanns och användes, men under kapaciteten	Resultaten uppnådda, men inte helt i linje med planeringen	Resultaten fanns endast delvis fram till varaktighetsperiodens slut (minskad produktion, produktivitet, sysselsättning jämfört med situationen vid projektets slut)	Resultaten fanns endast delvis (minskad produktion, produktivitet, sysselsättning jämfört med situationen vid projektets slut)	Risker kopplade till framtida verksamhet (t.ex. problem med skuldsanering eller avbetalning av skulder, framtidsutsikterna beror på hur andra projekt avlöper eller möjligheten att generera ytterligare kapital)
Dålig/verksamheten upphört	En betydande del av de planerade utfallen uppnåddes inte	En betydande del av de medfinansierade tillgångarna användes inte till varaktighetsperiodens slut	En betydande del av de medfinansierade tillgångarna användes inte	En betydande del av de planerade resultaten uppnåddes inte	En betydande del av resultaten var obefintliga eller verksamheten hade upphört vid varaktighetsperiodens slut	En betydande del av resultaten var obefintliga eller verksamheten hade upphört	Betydande risker kopplade till framtida verksamhet (se problemen ovan eller mottagaren i konkurs, de bistådda aktiviteterna har upphört eller mycket dåliga framtidsutsikter)
x anger att fullständig information saknas eller att inga lämpliga indikatorer har angetts				Informationen om resultaten kan inte mätas	Informationen om resultaten kan inte mätas, informationen inte fullständigt tillgänglig	Informationen om resultaten kan inte mätas, informationen inte fullständigt tillgänglig	
Bedömning inte möjlig på grund av att information saknas							

BILAGA V**Förändring av antalet arbetstillfällen i de granskade projekten**

OP	Antal anställda, SMF						Antal anställda, större företag					
	Före projektet	Vid projektets slut (totalt)	Förändring mellan situationen före projektet och vid projektets slut	Vid projektets slut (till följd av projektet)	Den 1 juni 2016	Förändring mellan projektets slut och situationen den 1 juni 2016	Före projektet	Vid projektets slut (totalt)	Förändring mellan situationen före projektet och vid projektets slut	Vid projektets slut (till följd av projektet)	Den 1 juni 2016	Förändring mellan projektets slut och situationen den 1 juni 2016
OP Burgenland	45	192	+ 326 %	135	114	- 40 %	376	413	+ 10 %	0	319	- 23 %
Tjeckien												
OP Sydöst	12	40	+ 233 %	19	53	+ 33 %	-	-	-	-	-	-
OPEI	325	352	+ 8 %	4	395	+ 12 %	-	-	-	-	-	-
Tyskland												
OP Niedersachsen	24	109	+ 354 %	85	125	+ 15 %	-	-	-	-	-	-
OP Sachsen	60	89	+ 48 %	29	107	+ 20 %	286	437	+ 53 %	151	766	+ 75 %
Italien												
Centralt OP	0	19	Ej tillämpligt	19	19	0	160	163	+ 2 %	3	163 ¹	-
OP Apulien	59	86	+ 45 %	27	72	- 16 %	319	354	+ 11 %	35	532	+ 50 %
OP Polen	263	424	+ 61 %	159	441	+ 4 %	10 656	10 871	+ 2 %	14	9 691	- 11 %
Totalt	788	1 311	+ 66,4 %	477	1 326	+ 1 %	11 797	12 238	+ 3,7 %	203	11 471	- 6 %

¹ I ett av projekten inom det operativa programmet i Italien gick det inte att verifiera huruvida de skapade arbetstillfällen bevarades. Det antogs dock att alla arbetstillfällen (163) fanns kvar i juni 2016.

Obs: Siffrorna i tabellen visar resultaten av de granskade projekten inom de berörda operativa programmen.

Källa: Revisionsrättens analys, på grundval av information som samlades in under revisionen.

BILAGA VI**Lagstadgade varaktighetsvillkor fastställda av de förvaltande myndigheterna**

Särskild aspekt	AT	CZ (centralt)	CZ (ROP)	DE (Niedersachsen)	DE (Sachsen)	IT (centralt)	IT (ROP)	PL
1. Nationell lagstiftning	<i>Delvis</i> I linje med EU-förordningar, men krav avseende övervakning saknades.	<i>Ja</i> I linje med EU-förordningar för de inköpta tillgångarna. Varaktighetsperioden gällde också för de arbetstillfällen som skapades eller bevarades.	<i>Ja</i> I linje med EU-förordningar för de inköpta tillgångarna. Varaktighetsperioden gällde också för de arbetstillfällen som skapades eller bevarades.	<i>Ja</i> I linje med EU-förordningar för de inköpta tillgångarna. Varaktighetsperioden gällde också för de arbetstillfällen som skapades eller bevarades.	<i>Ja</i> I linje med EU-förordningar för de inköpta tillgångarna. Varaktighetsperioden gällde också för de arbetstillfällen som skapades eller bevarades.	<i>Delvis</i> I linje med EU-förordningar, med bestämmelserna införlivades inte konsekvent.	<i>Delvis</i> I linje med EU-förordningar, med bestämmelserna införlivades inte konsekvent.	<i>Delvis</i> I linje med EU-förordningar, men krav avseende övervakning saknades.
2. Det operativa programmets fokus på långsiktiga projektresultat	<i>Nej</i>	<i>Nej</i>	<i>Nej</i>	<i>Delvis</i>	<i>Delvis</i>	<i>Nej</i>	<i>Nej</i>	<i>Nej</i>
3. Specifika villkor i finansieringsöverenskommelserna	<i>Delvis</i> Krav på att bevara investeringen i fem år efter projektens slutförande. Inga systematiska kontroller av varaktighetskraven.	<i>Delvis</i> Krav på att bevara investeringen i tre år (SMF) efter projektens slutförande. Rapportering för de första två avslutade redovisningsperioderna, inte hela varaktigheten.	<i>Ja</i> Krav på att behålla tillgångarna i fem år för alla företag, rapportering under hela varaktighetsperioden.	<i>Ja</i> Detaljerade stöd villkor – typer av investeringar och sysselsättningsrelaterade villkor. Krav på att behålla investerade tillgångar och arbetstillfällen i fem år. Detaljerade rapporteringsvillkor.	<i>Ja</i> Detaljerade stöd villkor – typer av investeringar och sysselsättningsrelaterade villkor. Krav på att behålla investerade tillgångar och arbetstillfällen i fem år. Detaljerat rapporteringsvillkor.	<i>Delvis</i> Krav på att bevara investeringen i fem år efter slutförande eller tills lånet har återbetalats. I två av tre granskade åtgärder föreskrevs rapportering endast under de två första åren efter projekten.	<i>Delvis</i> Krav på att behålla investeringen i fem år efter slutförande, i en åtgärd – tio år för fast egendom. I en åtgärd föreskrevs rapportering endast under de första två åren efter projektens slutförande. Ingen rapportering föreskrevs i en åtgärd.	<i>Delvis</i> Krav på att bevara investeringen i fem år efter slutförande. I en åtgärd – att rapportera resultaten årligen inom fem år efter slutförande.
4. Vägledning eller systematisk rådgivning från den förvaltande myndigheten/de genomförande organen avseende övervakning av varaktighet	<i>Nej</i>	<i>Delvis</i> Vägledning för sökande och mottagare, ej övervakning under hela varaktighetsperioden.	<i>Ja</i> Vägledning för sökande och mottagare, övervakning under hela varaktighetsperioden, samtliga projekt kontrollerades på plats.	<i>Ja</i> Ändamålsenliga övervakningsmekanismer inrättades och vägledning tillhandahölls.	<i>Ja</i> Ändamålsenliga övervakningsmekanismer inrättades och vägledning tillhandahölls.	<i>Delvis</i> Ingen specifik vägledning, endast vägledning för en åtgärd avser kraven på bevarande.	<i>Nej</i>	<i>Delvis</i> Vägledning godkändes 2012, men ingen omfattande övervakning krävdes.

Källa: Revisionsrättens analys.

BILAGA VII**Förfaranden för övervakning av och rapportering om lagstadgade varaktighetskrav**

MS	OP	De förvaltande myndigheternas övervakning	Mottagarnas rapportering
AT	OP Burgenland 2000–2006	Medel: Den förvaltande myndigheten och det genomförande organet föreskrev inte systematiska kontroller av varaktighetskraven och genomförde inte riktade kontroller under varaktighetsperioden. Under en treårsperiod efter projektets slut kontrollerade det genomförande organet om sysselsättningsmålet hade uppnåtts och upprätthållits baserat på data från socialförsäkringsfonden och de bistådda företagens finansiärskontroller. It-system inte på plats för att övervaka resultaten under hela varaktighetsperioden.	Dålig: Ingen information begärdes från mottagarna i syfte att kontrollera projektresultaten under resten av varaktighetsperioden.
CZ	OP Enterprise and Innovation 2007–2013	Medel: Den förvaltande myndigheten och det genomförande organet övervakade inte projektets resultat under hela varaktighetsperioden, utan bara under de första två räkenskapsåren som avslutats efter projektets slut. Urvalet av projekten som skulle kontrolleras under genomförande- och varaktighetsperioden gjordes slumpmässigt.	Medel: Trots att mottagarna var tvungna att rapportera om de bindande (huvudsakligen avseende utfall) och icke-bindande indikatorerna rapporterade de inte de uppnådda värdena för de icke-bindande indikatorerna konsekvent. De var inte tvungna att skicka in information om projektresultaten för hela varaktighetsperioden. Inga sanktioner tillämpades om rapporten om projektresultaten skickades in för sent.
CZ	Regionalt OP Sydöst 2007–2013	Bra: Den förvaltande myndigheten begärde att information om både resultat och utfall skulle tillhandahållas i övervakningsrapporterna. Båda typerna av indikatorer var bindande. Under varaktighetsperioden utförde den förvaltande myndigheten kontroller på plats av varje projekt minst en gång. Övervakningsrapporter skulle skickas in varje år under varaktighetsperioden och omfattade hela varaktighetsperioden.	Medel: Mottagarna skickade in information om både utfalls- och resultatindikatorer i de årliga övervakningsrapporterna under hela varaktighetsperioden. Inga sanktioner tillämpades om rapporten om projektresultaten skickades in för sent.
DE	Niedersachsen OP 2007–2013	Bra: Myndigheterna införde lämpliga övervakningsförfaranden för att säkerställa projektgenomförande i linje med gällande bestämmelser och villkor samt för att erhålla en rimlig försäkran om att varaktiga resultat uppnåddes. Systematiska kontroller baserat på urval genomfördes.	Bra: Standardiserad och ändamålsenlig rapportering från mottagarna infördes och verkställdes och omfattade projektens slutförande och därefter hela varaktighetsperioden.
DE	Sachsen OP 2007–2013	Bra: Myndigheterna införde lämpliga övervakningsförfaranden för att säkerställa projektgenomförande i linje med gällande bestämmelser och villkor samt för att erhålla en rimlig försäkran om att varaktiga resultat uppnåddes. Systematiska kontroller baserat på urval genomfördes.	Medel: Standardiserad och ändamålsenlig rapportering infördes och omfattade projektens slutförande och därefter varaktighetsperioden. Den slutliga varaktighetsrapporten skulle av praktiska skäl skickas in tre månader före utgången av den femåriga varaktighetsperioden. Även om detta inte låg i linje med bestämmelserna påverkade det inte resultatens varaktighet direkt negativt.
IT	Centralt OP (PON R&C 2007–2013)	Dålig: För de granskade projekten saknade den förvaltande myndigheten information om användningen av projekt under hela varaktighetsperioden och begärde inte sådan information från mottagarna. I allmänhet inhämtades inte tillräckliga bevis för att säkerställa fullständig efterlevnad av varaktighetskraven i projekten.	Medel: Beroende på åtgärden tillämpades obligatoriska egendeklarationer om upprätthållande av varaktigheten för mottagarna: a) under hela varaktighetsperioden, b) ingen egendeklaration alls eller c) endast en egendeklaration av resultaten två år efter projektens slutförande.

IT	OP Apulien (POR Apulien 2000–2006)	<p>Dålig: Systematiska kontroller av varaktighetskraven tillämpades inte. För de granskade projekten saknade den förvaltande myndigheten information om användningen av projekt under hela varaktighetsperioden och begärde inte sådan information från mottagarna. It-system inte på plats för att övervaka resultaten efter projektets slut.</p>	<p>Medel: Beroende på åtgärden krävde den förvaltande myndigheten att mottagaren skickade in a) en egendeclaration för två på varandra följande år efter projektets slut (om mottagaren var ett stort företag eller ett konsortium av små och medelstora företag) eller b) en enda egendeclaration (om mottagaren var ett mikroföretag).</p>
PL	Förbättring av företagets konkurrenskraft 2004–2006	<p>Medel: Olika övervakningsförfaranden tillämpades av olika genomförande organ: a) årlig rapportering om resultaten under varaktighetsperioden eller b) stickkontroller av 5 % av de slutförda projekten fem år före året för kontrollerna. Detta förfarande säkerställde dock inte systematisk övervakning av de resultat som hade uppnåtts och bevarats under hela varaktighetsperioden. It-system inte på plats för att övervaka resultaten under hela varaktighetsperioden.</p>	<p>Dålig: Inom en åtgärd var mottagarna tvungna att tillhandahålla årliga rapporter om projektresultatens varaktighet fem år efter projektens slutförande (enligt krav i nationell lagstiftning), men ingen sådan rapportering krävdes för två andra åtgärder.</p>

Källa: Revisionsrättens analys.

BILAGA VIII**Utvärderingsresultat avseende små och medelstora företag samt stora företag****Små och medelstora företag**

- Det vanliga insatsmodellen var att nå så många mottagare som möjligt, men det fanns begränsade uppgifter om vilka målmottagare eller specifika mål som projekten förväntades nå.
- I de flesta fall avsåg projekten att öka företagens huvudsakliga produktionsfaktorer såsom kapital, arbetskraft och FoU-utgifter. Men liten uppmärksamhet fästes vid det slutliga mål som eftersträvades eller de förväntade resultaten, till exempel avseende ökad export, produktivitet eller försäljning.
- Majoriteten av mottagarna hörde till ekonomiska sektorer som klassificerades som lågteknologiska, till exempel tillverkning eller grosshandel. Det tyder på att avsevärda medel användes till stöd för att små och medelstora företag i traditionella sektorer skulle komma ikapp eller överleva, snarare än till att främja tillväxt och innovation.
- Även om en övergång från icke-återbetalningspliktigt till återbetalningspliktigt stöd noterades var bidrag fortfarande den vanligaste genomförandeformen. Enkla bidrag anses vanligen vara traditionella, mindre innovativa (och eventuellt mindre kostnadseffektiva) än finansiella instrument.
- Förändringar observerades avseende ekonomiska resultat. Erufs bidrag påskyndade eller föregrep de små och medelstora företagens investeringsplaner och hjälpte dem på så sätt att öka omsättningen, lönsamheten och exporten. Men den mest betydande förändringen som Eruf utlöste kan vara beteendeförändringar när det gäller sättet att göra affärer, snarare än omedelbara ekonomiska resultat, vilket dock inte betonades i projekten.
- Det har saknats ett fokus på interventionslogikens resultatorientering mot specifika förväntade förändringar, och på genomförandet av villkorade bidrag som förpliktar mottagande företag till väldefinierade mål (t.ex. avseende skapande eller bevarande av arbetstillfällen).
- Övervakningen anpassades inte till den roll som Eruf spelade i att stödja små och medelstora företag. Valet av indikatorer var otillräckligt anpassat till Erufs mervärde. Mätssystem som var lämpliga för rapportering och bedömning av resultatnivån, baserat på datainsamling på företagen, saknades.

Stora företag

- Bakgrunden till stödet till stora företag har förblivit oklar och de operativa programmen var inte tydliga när det gäller de planerade direkta och indirekta fördelarna. Dessutom har tidigare studier inte påvisat ändamålsenligheten och samtliga fördelar med stöd till stora företag.
- Erufs stöd hade ofta liten inverkan på företagens investeringsbeslut, i synnerhet på huruvida de skulle investera i EU eller utanför Europa.
- Visserligen har produktionskapaciteten och produktiviteten hos stora projekttagare i allmänhet ökat, och direkta resultat har också uppnåtts (t.ex. en ökad efterfrågan på arbetstillfällen), men det har varit mindre tydligt om det skapats några långsiktiga resultat bortom den femåriga varaktighetsperioden. Investeringar i branscher med närmare band till den befintliga industristrukturen har troligen uppnått mer varaktiga fördelar. Investeringens karaktär och rörelsehistoriken för företagen i regionen påverkade varaktighetsnivån, och industrisektorn samt investeringslivscyklernas och kapitalbehovens olika längd var också viktiga faktorer.
- Beviljande av flera olika bidrag var vanligt mellan 2007 och 2013, och de fallen var de faktiska behoven eller stimulanseffekterna för stora företag att investera i den berörda regionen ofta inte uttryckliga.
- Visserligen fann man att stödets varaktighet framgångsrikt kunde främjas genom regionala incitament, leverantörsutvecklingsprogram och beviljande av flera olika bidrag, men tonvikten låg ändå på att de förvaltande myndigheternas och andra intressenters strategiska kapacitet i politisk utveckling och politiskt genomförande, inbegripet välgrundat projekturval kopplat till regionens långsiktiga strategi, var nyckeln till företagsstödet framgång.

Källa:

Efterhandsutvärdering av programmen inom sammanhållningspolitiken 2007–2013:

- Slutrapport – arbetspaket 2: *Support to SMEs – Increasing Research and innovation in SMEs and SME Development* (stöd till små och medelstora företag – ökad forskning och innovation i små och medelstora företag och utveckling av små och medelstora företag), 30 mars 2016.
- Slutrapport – arbetspaket 4: *Support to large enterprises* (stöd till stora företag), 18 februari 2016. Sammanfattning i kommissionens arbetsdokument SWD(2016) 318 final, 19.9.2016.
-

KOMMISSIONENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT

”EU-STÖD TILL PRODUKTIVA INVESTERINGAR I FÖRETAG – STÖRRE FOKUS PÅ VARAKTIGA RESULTAT KRÄVS”

SAMMANFATTNING

IV. Utöver de lagändringar som genomfördes under perioden 2007–2013 har EU:s strategi för varaktighet också förbättrats genom fokuseringen på strategisk planering av större projekt genom kravet på en kostnads-nyttoanalys gjord i förväg, liksom på kommissionens efterhandsbedömningar på programnivå för sammanhållningspolitiken.

VII. Kommissionen beaktar varaktighetsaspekterna genom de urvalskriterier som godkänns på övervakningskommitténivå, där kommissionens har en ”rådgivande funktion”. Kommissionen insamlar, övervakar eller analyserar inte indikatorer på projektnivå.

För programperioden 2014–2020 främjar kommissionen ett mer långsiktigt perspektiv genom införandet av resultatorientering i alla ESI-fondprogram och den förstärkta betoningen av efterhandsutvärdering som ett medel för att mäta effekterna av samtliga EU-insatser. Utvärderingar som mäter inverkan eller effekter är i praktiken bättre lämpade för att bedöma varaktighet..

VIII.

Första punktsatsen: Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Andra punktsatsen: Kommissionen godtar denna rekommendation.

Tredje punktsatsen: Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Fjärde punktsatsen: Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Femte punktsatsen: Kommissionen godtar denna rekommendation.

Således kommer kommissionen att i sina framtida efterhandsutvärderingar förstärka varaktighetsaspekterna inom de gränser som anges i tidsplanen för utvärderingen och de typer av insatser som analyseras.

Sjätte punktsatsen: Kommissionen godtar denna rekommendation.

Sjunde punktsatsen: Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Kommissionen kommer inte att övervaka genomförandet av de mål som går utöver de lagstadgade kraven.

INLEDNING

9. De resultatindikatorer som anges i de operativa programmen för Eruf och Sammanhållningsfonden är avsedda att återspegla de ändringar som planeras inom områdena ekonomi, samhälle och miljö, oftast på regional nivå. Eftersom förvaltningen delas med medlemsstaterna övervakar kommissionen inte resultaten på projektnivå.

11. Kommissionen gjorde till sin främsta uppgift att se till att de rättsliga kraven om varaktighet är uppfyllda.

När produktiva investeringsprojekt väljs ut bedöms projektens ”varaktighet” i och med kravet på en affärsplan. Av denna ska behovet av offentliga bidrag (inom ramen för den tillämpliga ordningen för statligt stöd) framgå, liksom projektets möjlighet att generera ytterligare resurser som täcker drifts- och underhållskostnader och säkrar en rimlig vinst.

Kommissionen har konsekvent visat intresse för frågan om varaktighet. Att fastställa ett gemensamt tillvägagångssätt för strategisk planering och en väldefinierad interventionslogik för interventioner på EU-nivå, som också innebär att frågan om varaktighet hanteras, har varit ett långsiktigt mål för kommissionen. Betydande framsteg för detta ändamål har gjorts under programperioden 2014–2020 i och med införandet av resultatorientering i alla ESI-fondprogram, fokuseringen på interventionslogiken och den starkare inriktningen på efterhandsutvärderingen av effekter i fråga om samtliga EU:s insatser. Utvärderingar som mäter inverkan eller effekter är i praktiken bättre lämpade för att bedöma även varaktighet.

IAKTTAGELSER

40. För perioden 2014–2020 kommer övervakningskommittéerna att följa upp och utvärdera indikatorerna för utfall och resultat inom ramen för det operativa programmens specifika mål.

Uppgifterna som de förvaltande myndigheterna rapporterar till kommissionen sammanställs på nivån ”prioriterade områden” inom de operativa programmen, och inte på projektnivå. Vid utvärdering i efterhand av Erufs och Sammanhållningsfondens insatser för perioden 2007–2013 har kommissionen ändå beställt kontrafaktiska analysundersökningar för att uppskatta sammanhållningspolitikens inverkan på regional ekonomisk utveckling för perioden 2007–2013. I den specifika efterhandsutvärderingen av stödet för små och medelstora företag under perioden 2007–2013 visar den ytterligare dokumentation som samlats in genom fallstudier även Eruf-stödets effekter på små och medelstora företags resultat, benägenhet att investera och förmåga att klara krisen, samt beteendemässiga förändringar i deras affärsmetoder.

För den aktuella perioden föreskriver artikel 54 i förordningen om gemensamma bestämmelser att medlemsstaterna ska utvärdera vilken verkan EU-insatserna som baseras på ESI-fonderna har.

50. Sedan programperioden 2014–2020 har kommissionen tillhandahållit vägledning till förvaltande myndigheter om urvalskriterierna för projekt knutna till strategier för smart specialisering. För de samfinansierade förvaltningsfonderna upprättas specifika urvalskriterier och annat stöd för att främja resultatens varaktighet på nationell nivå av de förvaltande myndigheterna, på grundval av nationella bestämmelser om stödberättigande utgifter.

Under programperioden 2014–2020 främjar kommissionen ett mer långsiktigt perspektiv genom införandet av resultatorientering i alla ESI-fondprogram och den förstärkta betoningen på utvärderingen i efterhand av effekterna för samtliga EU-insatser. Utvärderingar som mäter inverkan eller effekter är i praktiken bättre lämpade för att bedöma varaktighet.

54. För att förbättra kvaliteten på utformningen av varje program och för att kontrollera om dess mål kan uppnås stöds varje program av en förhandsbedömning som genomförs på nivån prioriterade områden och inte utifrån typ av företag. Enligt förhandsbedömningarna hade de operativa programmen inte kvantifierat företagets faktiska behov av offentlig finansiering men hade identifierat marknadsmisslyckandena.

56. Enligt villkoren för statligt stöd bör mottagaren av stödet kunna visa att den behöver stödet (baserat på en affärsplan).

58. En utvidgning av varaktighetskraven utöver minimiperioden skulle leda till betydande svårigheter vid avslutande och medföra ytterligare, betungande, skyldigheter i fråga om övervakning. Ett sådant krav blir också med tiden mindre relevant givet de ekonomiska aktörernas

naturliga verksamheter. De ekonomiska aktörerna kan komma att behöva överföra/sälja verksamheter av ekonomiska skäl.

63. Innovation blev ett tydligt mål för 2014–2020 års program, och projekt bedöms i enlighet med detta mål i urvalsförfarandet, vilket avspeglar de operativa programmets mål och villkor.

Det ekonomiska sammanhanget var kraftigt avvikande under perioden 2007–2013, på grund av krisen. Ansträngningarna syftade snarare till att säkerställa överlevnad och säkra befintliga arbetstillfällen.

65. Att ett projekt har påbörjats före beviljandet av bidrag är i linje med statliga stödordningar. Kommissionen vill betona att det också finns situationer där tidig start av projekt inte nödvändigtvis innebär dödviktsförlust.

66. De förvaltande myndigheterna har övervakat de belopp som tagits emot, om de har beviljats inom ramen för ordningen för stöd av mindre betydelse.

69. Kommissionen vill understryka att definitionen av ett gemensamt tillvägagångssätt för användningen ESI-fonderna har utvecklats och stärks. I detta sammanhang har betydande framsteg gjorts under perioden 2014–2020, med utgångspunkt i de åtgärder som redan vidtagits under perioden 2007–2013. Under den aktuella perioden måste alla operativa program inom ramen för ESI-fonderna omfatta indikatorer för utfall och resultat som fastställts för alla särskilda investeringsmål, och de förvaltande myndigheterna för dessa program måste ha utvecklat utvärderingsplaner för att bedöma effekterna av EU:s investeringar.

70. Kommissionen anser, på grundval av de erfarenheter som gjorts under tidigare programplaneringsperioder, att framsteg har gjorts under den aktuella perioden 2014–2020. Det nuvarande kravet på utvärdering av alla Eruf-insatsers effekter leder inte bara till systematisk användning och rapportering av indikatorerna i de operativa programmen, utan uppmuntrar också medlemsstaterna att anta ett medellångt till långsiktigt perspektiv när det gäller planering och programmerande för genomförandet av insatserna, och bidrar därför också indirekt till investeringsresultatens varaktighet. Den direkta övervakningen av varaktigheten hos projektresultaten är dock fortfarande medlemsstaternas ansvar.

77. För perioden 2007–2013 genomförde kommissionen, enligt memorandumet för planering av undersökningen för att överbrygga olikheterna, revisioner där det bland annat kontrollerades om de juridiska varaktighetskraven var uppfyllda. Vissa fall av bristande efterlevnad rapporterades och följdes upp av kommissionen.

För perioden 2014–2020 täcker tidiga förebyggande systemrevisioner och revisioner av regelefterlevnad även risken för bristande efterlevnad av de rättsliga kraven på varaktighet genom att samma checklistor används.

När det gäller utvärdering omfattar utvärderingen i efterhand av Eruf-programmen och programmen i sammanhållningsfonden 13 arbetspaket för perioden 2007–2013, varav 8 tematiska (till exempel stöd till små och medelstora företag, miljöskydd, energieffektivitet, turism och kultur osv.). Även om ingen enskild utvärdering specifikt riktades in på frågan om resultatens ”varaktighet” i sig (i motsats till juridisk varaktighet som bör bedömas i samband med revisioner), tog man i vissa av dessa undersökningar uttryckligen upp resultatens/effekternas varaktighet genom en särskild fråga i utvärderingen. Ett exempel på detta är efterhandsutvärderingen av stöd till stora företag och för turism och kultur. Dessutom omfattar efterhandsutvärderingar resultat på lång sikt, dvs. EU-insatsernas varaktighet inom de gränser som fastställs i tidsplanen för utvärderingen, av vilka typer av insatser som analyseras och av den tillgängliga bevisningen.

80. Användningen av avhjälpande åtgärder (eller system för återbetalningspliktigt stöd) måste övervägas noga. Om stödmottagaren t.ex. inte lyckats nå målen på grund av ett tuffare ekonomiskt sammanhang som försvagar dess ekonomiska lönsamhet, skulle ytterligare korrigerande åtgärder få allvarliga och kontraproduktiva konsekvenser för projekt som delvis uppnått sina mål.

Kommissionens gemensamma svar avseende punkterna 81–84.

Se kommissionens svar på rekommendation 5 b.

86. Dessutom kommer den ökande användningen av finansieringsinstrument i samband med icke-riskabla investeringar sannolikt att minska risken för dödvikt och lämna ytterligare garantier om varaktighet, eftersom affärsplanerna noggrant utvärderas av de kommersiella bankerna som kontrollerar projektens kreditvärdighet.

92. Resultatorienteringen är kärnan i kommissionens nuvarande strategi för EU:s investeringar och den är beroende av flera samverkande faktorer, inklusive en god analys av behoven, en tillförlitlig interventionslogik med tydliga, specifika mål, väl utvalda resultatindikatorer som återspeglas i urvalskriterierna samt en resultatram med milstolpar och mål. Kravet för konsekvensbedömningar under perioden 2014–2020 uppmuntrar också till en förhandsreflektion om vad som ska uppnås genom dessa investeringar.

93. På grund av sambandet med regelverket i den finansiella ramen, konstrueras och förhandlas regelverket åtminstone tre eller fyra år innan efterhandsutvärderingar som rör den löpande programperioden kan utföras (efter utgången av stödberättigandeperioden, för att få tillräckliga och tillförlitliga uppgifter).

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Rekommendation 1 – Främja resultatens varaktighet

- a) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.
- b) Kommissionen godtar denna rekommendation.

Rekommendation 2 – Ta hänsyn till varaktighet i urvalsförfarandena

Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Rekommendation 3 – Betona varaktighet i övervakning och rapportering

Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Rekommendation 4 – Ta hänsyn till varaktighet i utvärderingarna

Kommissionen godtar denna rekommendation.

Således kommer kommissionen att i sina framtida efterhandsutvärderingar förstärka varaktighetsaspekterna inom de gränser som anges i tidsplanen för utvärderingen och de typer av insatser som analyseras.

Rekommendation 5 – Konsekvent tillämpa tydliga korrigerande åtgärder

- a) Kommissionen godtar denna rekommendation.
- b) Kommissionen noterar att denna rekommendation vänder sig till medlemsstaterna.

Kommissionen kommer inte att övervaka genomförandet av de mål som går utöver de lagstadgade kraven.

Händelse	Datum
Revisionsplanen antas / Revisionen inleds	8.6.2016
Den preliminära rapporten skickas till kommissionen (eller till ett annat revisionsobjekt)	11.12.2017
Den slutliga rapporten antas efter det kontradiktoriska förfarandet	7.2.2018
Svaren från kommissionen (eller från ett annat revisionsobjekt) har tagits emot på alla språk	6.3.2018

Att med hjälp av EU-medel skapa varaktiga resultat, det vill säga resultat som kvarstår efter projektens slut, är viktigt för att man ska kunna uppnå positiva effekter för stödmottagarna och de berörda regionerna. Mellan 2000 och 2013 öronmärktes över 75 miljarder euro inom Eruf för produktiva investeringar i företag. Vi konstaterade att resultaten i en betydande del av de granskade projekten inte var varaktiga eller endast delvis varaktiga. Vi drog slutsatsen att det huvudsakligen berodde på att kommissionen och de nationella och regionala myndigheterna inte betonade resultatens varaktighet i förvaltningen av program och projekt, varken vid utformningen av de operativa programmen eller under urvals-, övervaknings- och utvärderingsfaserna. Regelverket för perioden 2014–2020 har medfört förbättringar när det gäller varaktighet. Vi lämnar rekommendationer i syfte att avhjälpa de kvarstående bristerna och öka resultatens varaktighet i framtida produktiva investeringar i EU.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrån

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Europeiska unionen, 2018

För all användning eller återgivning av foton eller annat material som Europeiska unionen inte har upphovsrätten till måste tillstånd inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavaren.