



EUROPA-KOMMISSIONENS SVAR

PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING

Den Europæiske Revisionsrets særberetning
*"Kommissionens vurdering af nationale
genopretnings- og resiliensplaner"*

Indhold

I. SAMMENFATNING AF KOMMISSIONENS SVAR.....	3
a) Generel indledning.....	3
b) Kommissionens holdning til Revisionsrettens centrale bemærkninger og anbefalinger	4
c) Seneste relevante udvikling og næste skridt.....	5
II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER.....	5
1. Vurderingsprocedure.....	5
2. Vurdering af de seks søjler og bidraget til de landespecifikke henstillinger	6
3. Vurdering af princippet om ikke at gøre væsentlig skade.....	7
4. Vurdering af foranstaltningernes bidrag til den grønne og den digitale omstilling	8
5. Vurdering af omkostningsoverslagene for genopretnings- og resiliensplanerne	8
6. Udbetalingsprofiler	9
7. Vurdering af delmål og mål.....	9
8. Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemer	11
III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER.....	12
1. Anbefaling 1 — Forbedring af vurderingsprocedurer og dokumentation.....	12
2. Anbefaling 2 — Fremme af udveksling af god praksis mellem medlemsstaterne.....	13
3. Anbefaling 3 — Opfølgning på de gennemførte foranstaltningers bidrag til de landespecifikke henstillinger.....	13
4. Anbefaling 4 — Forbedring af gennemsigtigheden og overvågningen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade	14
5. Anbefaling 5 — Sikring af klare verifikationsmekanismer for delmål og mål og en passende definition heraf.....	15
6. Anbefaling 6 — Kontrol af overholdelse af de specifikke delmål for overvågning og kontrol og tilskyndelse til anvendelse af Kommissionens dataming- og risikoberegningsværktøj.....	16

Dette dokument indeholder Europa-Kommissionens svar på Revisionsrettens bemærkninger som medtaget i en særberetning, jf. artikel 259 i [finansforordningen](#), og offentliggøres sammen med den pågældende særberetning.

I. SAMMENFATNING AF KOMMISSIONENS SVAR

a) Generel indledning

I januar 2020 nåede covid-19-pandemien Europa og førte kort tid efter til ikke blot en sundhedskrise, men også til omfattende sociale og økonomiske chok. Det stod hurtigt klart, at individuelle foranstaltninger i de enkelte medlemsstater ikke ville være tilstrækkelige og ville føre til divergens og risiko for stabiliteten i de enkelte medlemsstater og i Unionen som helhed. En hurtig indsats på EU-plan var nødvendig for at afbøde virkningerne for borgere og virksomheder, støtte genopretningen efter pandemien og opbygge modstandsdygtighed over for fremtidige chok. Den Europæiske Union har udviklet et ekstraordinært instrument til en ekstraordinær tid: EU-genopretningsinstrumentet *NextGenerationEU* har til formål at skaffe 806,9 mia. EUR i tillæg til det ordinære EU-budget på de finansielle markeder. Heraf skal 83,6 mia. EUR gå til REACT-EU (50,6 mia. EUR), Fonden for Retfærdig Omstilling (10,9 mia. EUR) samt udvikling af landdistrikter, InvestEU, Horisont Europa og RescEU.

Kernen i *NextGenerationEU* er *genopretnings- og resiliensfaciliteten*, som vil udbetale op til 723,8 mia. EUR i tilskud og lån til medlemsstaterne. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft i februar 2021. Mindre end 18 måneder senere er der udbetalt mere end 100 mia. EUR til medlemsstaterne til støtte for genopretningen, imødegåelse af pandemiens virkninger og støtte til borgere og virksomheder i hele EU. Derudover har genopretnings- og resiliensfaciliteten haft en stabiliserende virkning og vist betydningen af det europæiske projekt og af en fælles europæisk indsats. Genopretnings- og resiliensfaciliteten er det største EU-finansieringsprogram nogensinde og anvender som det første nogensinde begrebet resultatbaseret finansiering i stor skala: I stedet for at fokusere på udgifter er genopretnings- og resiliensfaciliteten fuldt ud knyttet til opnåelsen af *resultater* med henvisning til delmål og mål. I forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten vil der blive foretaget udbetalinger, når medlemsstaterne opnår specifikke resultater — "delmål" (kvalitative) og "mål" (kvantitative). Genopretnings- og resiliensfaciliteten er som sådan en ny type instrument, der kræver etablering af nye samarbejdsordninger, regler, modeller og processer, som Kommissionen har etableret på rekordtid.

Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten foreskriver, at hver medlemsstat fremlægger en enkelt national genopretnings- og resiliensplan med angivelse af reformer og investeringer, som medlemsstaten forpligter sig til at gennemføre. Hver genopretnings- og resiliensplan vurderes af Kommissionen inden for to måneder, og hvis vurderingen er positiv, fremsætter Kommissionen et forslag til *Rådets gennemførelsesafgørelse*, der i sidste ende skal vedtages af Rådet. De første genopretnings- og resiliensplaner blev modtaget i april 2021, vurderet af Kommissionen i juni 2021 og vedtaget af Rådet i juli 2021.

I hele denne periode har Kommissionen arbejdet proaktivt sammen med alle parter og navnlig med medlemsstaterne for at sikre en hurtig og ambitiøs reform- og investeringsdagsorden i hele EU. Kommissionen tog umiddelbart efter offentliggørelsen af sit forslag til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten kontakt til medlemsstaterne, både for at forklare og drøfte de retlige bestemmelser og for at vejlede dem i udarbejdelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner. Kommissionen offentliggjorde i september 2020 en første vejledning til medlemsstaterne på grundlag af udkastet til forordning, som hjalp medlemsstaterne med at udarbejde deres planer. En ajourført vejledning blev offentliggjort i januar 2021 på grundlag af den endelige tekst til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, som dannede grundlag for den endelige udarbejdelse af genopretnings- og resiliensplanerne. Kommissionen gav også anden skriftlig vejledning, f.eks. en selvevalueringstjekliste over kontrolsystemer, og gav hundredvis af

skriftlige og mange flere mundtlige svar på medlemsstaternes spørgsmål, der var stillet bilateralt eller i rådsformater (navnlig inden for rammerne af den ekspertgruppe, der blev nedsat til dette formål), og organiserede udvekslinger for at tilskynde til samarbejde og fælles projekter.

Kommissionen deltog også hver anden måned i dialoger om genopretning og resiliens og organiserede hyppigere arbejdsgruppemøder med Europa-Parlamentet samt i forskellige arbejdsgrupper i Rådet. Kommissionen orienterede grundigt og regelmæssigt både medlovgiverne og offentligheden om udviklingen i genopretnings- og resiliensfaciliteten via et særligt websted, pressemeddelelser om vigtige begivenheder, proaktiv offentliggørelse af forskellige dokumenter, der beskriver dens analyse — såsom et detaljeret arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der beskriver vurderingen af de enkelte genopretnings- og resiliensplaner — og offentliggjorde alle præsentationer til Rådet eller Parlamentet.

Inden for Kommissionen er genopretnings- og resiliensfaciliteten et arbejdsområde på tværs af generaldirektoraterne, der samler den politiske og praktiske ekspertise fra alle tjenestegrene.

b) Kommissionens holdning til Revisionsrettens centrale bemærkninger og anbefalinger

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens positive konklusioner vedrørende vurderingsarbejdet.

Revisionsretten konstaterer i hele sin beretning, at Kommissionen har udført et omfattende og grundigt arbejde med vurderingskriterierne. I sine bemærkninger fremhæver Revisionsretten elementer, hvor Kommissionen kan forbedre sin dokumentation af vurderingsprocessen, som Kommissionen forpligter sig til at gennemføre i videst muligt omfang.

Kommissionen bemærker også, at nogle af de risici og begrænsninger, som Revisionsretten har fremhævet, skyldes udformningen af selve genopretnings- og resiliensfaciliteten. Revisionsretten fremhæver f.eks. en vis usikkerhed med hensyn til den faktiske gennemførelse af foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanerne, hvilket er forventeligt, da denne revision vedrører den forudgående vurdering af de nationale genopretnings- og resiliensplaner. Selv om Revisionsretten finder, at Kommissionens vurdering er grundig, er vurderingerne af genopretnings- og resiliensplanerne i sagens natur baseret på de oplysninger, der forelå på tidspunktet for forelæggelsen af genopretnings- og resiliensplanerne.

Kommissionen accepterer alle Revisionsrettens anbefalinger helt eller delvist.

c) Seneste relevante udvikling og næste skridt

Efter opfordringer til handling fra Det Europæiske Råd med henblik på at mindske afhængigheden af russisk fossil energi efter Ruslands invasion af Ukraine offentliggjorde Kommissionen i maj 2022 REPowerEU-planen. REPowerEU er en ambitiøs indsats for at mindske Europas afhængighed af russiske fossile brændstoffer og fremskynde energiomstillingen. Med henblik på gennemførelsen foreslog Kommissionen målrettede ændringer af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, herunder tilføjelse af et "REPowerEU-kapitel" til hver genopretnings- og resiliensplan. Forslaget omfatter også yderligere finansiering til genopretnings- og resiliensfaciliteten i form af midler tilvejebragt gennem emissionshandelssystemets markedsstabilitetsreserve og yderligere overførselsmuligheder fra andre EU-programmer med delt forvaltning. Forslaget drøftes i øjeblikket af medlovgiverne.

II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS VÆSENTLIGSTE BEMÆRKNINGER

1. Vurderingsprocedure

Kommissionen glæder sig over de positive konklusioner vedrørende processen for vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne, som bekræfter intensiteten og grundigheden af Kommissionens arbejde, inddragelsen af ekspertise fra hele Kommissionen, og at Kommissionens vurderingsarbejde var hensigtsmæssig.

Med hensyn til sporbarheden af Kommissionens vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne¹ fremhæver Kommissionen den omfattende og komplekse vurderingsproces: Hver vurdering af en genopretnings- og resiliensplan indledes med drøftelser i god tid inden den formelle indgivelse af genopretnings- og resiliensplanen, som derefter efterfølges af en formel vurderingsperiode på to måneder, som om nødvendigt kan forlænges. Hvert trin i vurderingsprocessen blev dokumenteret og delt med Revisionsretten. Hver vurdering af en genopretnings- og resiliensplan vedrører i gennemsnit 90 forskellige reformer og investeringer, som hver især kan kræve inddragelse af forskellige eksperter fra Kommissionen. Som Revisionsretten fremhæver, omfatter vurderingen et centralt landeteam, som dagligt havde udvekslinger med medlemsstaternes myndigheder og eksperter fra hele Kommissionen.

En vurdering af en genopretnings- og resiliensplan er i sidste ende baseret på tusindvis af dokumenter og udvekslinger. Kommissionen sikrer en grundig proces og holder styr på alle relevante bidrag. Vurderingen har en dynamisk karakter, da Kommissionen i hele vurderingsperioden anmoder om yderligere oplysninger, og medlemsstaten om nødvendigt kan revidere sin plan.

Med hensyn til vejledning og en standardiseret proces² udarbejdede Kommissionen omfattende retningslinjer for vurderingsprocessen for genopretnings- og resiliensplanerne. Ikke desto mindre mener Kommissionen ikke, at en tjeklistebaseret tilgang er hensigtsmæssig i betragtning af vurderingens kvalitative karakter og mangfoldigheden af genopretnings- og resiliensplanerne og de deri indeholdte foranstaltninger.

Med hensyn til støtte til medlemsstaterne³ har Kommissionen gjort en betydelig indsats for at give tidlig, klar og omfattende vejledning ledsaget af en detaljeret individuel støtte pr. medlemsstat. Kommissionen offentliggjorde navnlig to detaljerede vejledende dokumenter om udarbejdelsen af genopretnings- og resiliensplaner, hvoraf det ene blev offentliggjort på grundlag af et udkast til forordningen i september 2020 og det andet på grundlag af den endelige retsakt i januar 2021. Efter offentliggørelsen af vejledningsdokumentet fra januar 2021 blev der afholdt et heldagskursus med alle medlemsstater. Der har været en regelmæssig bilateral dialog med hver medlemsstat i hvert fald siden efteråret 2020, og Kommissionen har ydet horisontal vejledning og besvaret spørgsmål pr. e-mail via et særligt websted med spørgsmål og svar og i alle tilgængelige rådsformater. Kommissionen har også fremmet synergier mellem genopretnings- og resiliensplanerne gennem flagskibsprojekter og ved at tilskynde medlemsstaterne til at træffe

¹ Jf. punkt 33 i Revisionsrettens særberetning.

² Jf. punkt 31-33 i Revisionsrettens særberetning.

³ Jf. punkt 34-39 i Revisionsrettens særberetning.

fælles foranstaltninger, såsom bidrag til *vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse*, som er medtaget i flere planer.

2. Vurdering af de seks søjler og bidraget til de landespecifikke henstillinger

Revisionsretten fremhæver, at Kommissionen foretog en grundig vurdering af de enkelte genopretnings- og resiliensplaners bidrag til de seks søjler i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten og de landespecifikke henstillinger. Revisionsretten bekræfter også Kommissionens vurdering af de seks søjler og de landespecifikke henstillinger for de seks medlemsstater i stikprøven.

Med hensyn til genopretnings- og resiliensplanernes bidrag til de seks søjler⁴ fremhæver Kommissionen, at de anslåede omkostningers bidrag til søjlerne var én, men ikke den eneste overvejelse under vurderingen af, om bidraget til de seks søjler er afbalanceret. Genopretnings- og resiliensfaciliteten har til formål at støtte både investeringer og reformer, hvoraf sidstnævnte ofte ikke har nogen direkte omkostninger. Hvis Kommissionen kun havde baseret balancevurderingen på de anslåede omkostninger, ville den have set bort fra virkningerne af reformerne i denne vurdering. Kommissionens vurdering er fuldt ud i overensstemmelse med vurderingskriteriet i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, som kræver, at planen skal udgøre en omfattende og tilstrækkeligt afbalanceret reaktion på den økonomiske og sociale situation i medlemsstaten uden at henvise til de anslåede omkostninger (i modsætning til kriterierne for grønne og digitale mål). Kommissionen fremhæver også, at dens rapportering om resultattavlen for genopretning og resiliens i overensstemmelse med forordningen giver et skøn over den andel af udgifterne, der bidrager til hver søjle.

For så vidt angår genopretnings- og resiliensplanernes bidrag til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger⁵, bekræfter Revisionsretten Kommissionens vurdering. Kommissionen fremhæver, at forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten også udtrykkeligt fastsætter, at "alle eller en betydelig del" af de landespecifikke henstillinger skal behandles, også under hensyntagen til det finansielle bidrag og (hvor det er relevant) det lån, der anmodes om. I tråd hermed valgte nogle medlemsstater i fuld overensstemmelse med forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten at behandle en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger i genopretnings- og resiliensplanen. Kommissionen mener, at denne vurdering præsenterer dette på en gennemsigtig måde.

3. Vurdering af princippet om ikke at gøre væsentlig skade

Revisionsretten konstaterede, at Kommissionen sikrede, at medlemsstaternes tjeklister om ikke at gøre væsentlig skade behandlede miljømålene, og at Kommissionen i de fleste tilfælde anmodede om yderligere oplysninger, krævede afhjælpende foranstaltninger, hvis det var nødvendigt, og krævede fjernelse af foranstaltninger, der ikke opfylder kravene om ikke at gøre væsentlig skade, fra genopretnings- og resiliensplanerne. Revisionsrettens resultater viser, at Kommissionen har sikret en grundig og effektiv vurdering af princippet om ikke at gøre væsentlig skade, der enten fører til udelukkelse eller ændring af foranstaltninger, alt efter hvad der er relevant.

⁴ Jf. punkt 44 i Revisionsrettens særberetning.

⁵ Jf. punkt 48-53 i Revisionsrettens særberetning.

Med hensyn til medlemsstaternes valg om at gennemføre foranstaltninger, der er udelukket fra genopretnings- og resiliensplanerne, ved hjælp af nationale midler⁶, fremhæver Kommissionen, at dens vurdering nødvendigvis er begrænset til de foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten giver ikke Kommissionen ret til eller mulighed for at forpligte medlemsstaterne til at respektere princippet om ikke at gøre væsentlig skade for foranstaltninger, der ikke vedrører genopretnings- og resiliensplanen.

Kommissionen fremhæver, at en kvantificering af den potentielle indvirkning i tjeklisterne om ikke at gøre væsentlig skade⁷ hverken er påkrævet eller vil være meningsfuld eller endog mulig for medlemsstaterne. Kommissionen mener ikke, at en manglende kvantificering gjorde det vanskeligt at vurdere overholdelsen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade, og ser ingen begrundelse eller dokumentation for, hvorfor en sådan kvantificering ville tilføre en betydelig merværdi i forhold til de nuværende i det store hele kvalitative beskrivelser og forklaringer.

Med hensyn til afbødende foranstaltninger⁸ bemærker Kommissionen, at den, hvor det er nødvendigt, har foreslået, at disse medtages i Rådets gennemførelsesafgørelse, hvorved der fastsættes en retlig forpligtelse, som medlemsstaterne skal opfylde, og som Kommissionen vil vurdere på tidspunktet for indgivelsen af en betalingsanmodning for det relevante delmål eller mål. Hvis hver afbødende foranstaltning blev medtaget som et krav, der skulle opfyldes, f.eks. selv om der var fuld tillid til deres gennemførelse, ville det imidlertid have ført til unødvendige og uforholdsmæssigt store administrative byrder.

4. Vurdering af foranstaltningernes bidrag til den grønne og den digitale omstilling

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens konklusioner, som bekræfter, at Kommissionen har sikret en grundig vurdering af genopretnings- og resiliensplanernes bidrag til den grønne og den digitale omstilling. Hver relevant foranstaltning blev tildelt et klimamærke og et digitalt mærke af medlemsstaten, hvilket blev kontrolleret af Kommissionen. Om nødvendigt foreslog Kommissionen korrektioner eller anmodede om en mere detaljeret anvendelse af klimamærkerne og de digitale mærker på kun relevante "delforanstaltninger".

5. Vurdering af omkostningsoverslagene for genopretnings- og resiliensplanerne

I forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten foretages vurderingen af de anslåede omkostninger ved en foranstaltning på forhånd for at fastlægge de samlede omkostninger ved genopretnings- og resiliensplanen. Dette danner igen grundlag for at tildele den samlede eller mindre end den samlede maksimale finansielle tildeling til medlemsstatens genopretnings- og resiliensplan. I overensstemmelse med instrumentets resultatbaserede logik påvirker omkostningsoverslagene *ikke* direkte senere betalinger. Kommissionen garanterede imidlertid, at oplysningerne til omkostningsoverslagene var i overensstemmelse med det ambitionsniveau, der var forventet for de relaterede delmål og mål, f.eks. hvis omkostningsoverslaget omfattede et forventet antal poster (f.eks. solpaneler), der skulle udfyldes, så dannede dette grundlag for de mål, der var fastsat for denne foranstaltning (f.eks. den solcellekapacitet, der skal installeres).

⁶ Jf. punkt 58 i Revisionsrettens særberetning.

⁷ Jf. punkt 60 i Revisionsrettens særberetning.

⁸ Jf. punkt 61 i Revisionsrettens særberetning.

Med hensyn til procedurerne⁹ glæder Kommissionen sig over Revisionsrettens konklusioner om, at Kommissionen omhyggeligt anvendte forordningens kriterier og sin egen interne vejledning om vurdering af omkostningerne ved foranstaltninger. Kommissionen sikrede en konsekvent anvendelse af kriterierne og, for at sikre en retfærdig behandling, fastsatte en klar metode til fastsættelse af den samlede vurdering af omkostningsberegningsskriteriet for hver genopretnings- og resiliensplan. Kommissionen bemærker, at Revisionsretten finder, at kravene for at opnå en A-rating (høj rimelighed og plausibilitet for omkostningsoverslaget) kan have været relativt ambitiøse, og at en sådan vurdering derfor ikke er blevet tildelt nogen af de hidtil vurderede genopretnings- og resiliensplaner. Som sådan har alle genopretnings- og resiliensplaner fået en B-rating, hvilket Revisionsretten også finder passende.

Kommissionen mener imidlertid ikke, at dens kriterier for tildeling af en C-rating (lav rimelighed og plausibilitet for omkostningsoverslaget) var "lave". En genopretnings- og resiliensplan med en C-rating får en negativ vurdering og kan ikke forelægges Rådet til vedtagelse. I henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten skal Kommissionen i forbindelse med sin vurdering "handle i tæt samarbejde med den pågældende medlemsstat". Kommissionen pålagde derfor hver medlemsstat at forbedre sine omkostningsoverslag og fremlægge yderligere dokumentation og begrundelse, indtil det anslåede omkostningsoverslags plausibilitet og rimelighed nåede op på mindst et "B" (middel rimelighed og plausibilitet for omkostningsoverslaget). Revisionsretten bekræfter, at Kommissionen "anmodede om yderligere oplysninger, når det var nødvendigt" og "indhentede oplysninger med henblik på at kontrollere de anslåede omkostninger", og hvis den ikke har modtaget sådanne oplysninger, fremgår dette på en gennemsigtig måde i dens vurdering og ratings.

6. Udbetalingsprofiler

Med hensyn til, hvordan udbetalingsprofilerne — dvs. det beløb, der er tildelt hvert sæt delmål og mål — blev fastsat¹⁰, kan udbetalingsbeløbet i overensstemmelse med genopretnings- og resiliensfacilitetens resultatbaserede karakter ikke knyttes til de faktisk afholdte omkostninger. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten angiver klart metoden til at fastsætte den samlede tildeling pr. medlemsstat, hvilket Kommissionen har gjort på en gennemsigtig og retfærdig måde. Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indeholder imidlertid ikke en metode til fastsættelse af den specifikke udbetalingsprofil, som knytter et specifikt udbetalingsbeløb til et specifikt sæt delmål og mål, der skal nås. I overensstemmelse med kravet om at handle "i tæt samarbejde med den pågældende medlemsstat" drøftede Kommissionen udbetalingsprofilen med hver enkelt medlemsstat på grundlag af et forslag fra den pågældende medlemsstat. Den udbetalingsprofil, som Kommissionen foreslår Rådet, og som Rådet i sidste ende fastlægger, afspejler derfor flere faktorer, herunder de nationale finansieringsbehov og budgetplanlægningen, og andelen af delmål og mål i hver rate samt deres relative betydning.

Kommissionen fremhæver, at udbetalingsprofilen ikke begrænser, hvordan potentielle senere delvise betalinger fastsættes, hvilket skal stå i et rimeligt forhold til medlemsstatens resultater. Kommissionen mener derfor ikke, at den ovenfor beskrevne fremgangsmåde ville gøre det vanskeligt at fastsætte en forholdsmeæssig nedsættelse, hvor det er nødvendigt.

⁹ Jf. punkt 69 i Revisionsrettens særberetning.

¹⁰ Jf. punkt 73-76 i Revisionsrettens særberetning.

7. Vurdering af delmål og mål

Revisionsretten finder, at Kommissionens vurdering af delmålene og målene var omfattende. Revisionsretten bemærker, at processen førte til klarere beskrivelser af delmålene og målene i forhold til dem, som medlemsstaterne oprindeligt foreslog, og en mere præcis formulering. Hvor det var relevant, blev delmålene og målene konsolideret eller gjort mere detaljerede sammenlignet med medlemsstatens oprindelige forslag, hvilket sikrer dækning af de forskellige gennemførelsesfaser og et samlet antal, der kan håndteres.

Med hensyn til dokumentationssporet for delmåls- og målvurderingen¹¹ var Kommissionen i stand til at påvise passende og omfattende dokumentationsspor for sin vurdering. I gennemsnit indeholder hver endelig genopretnings- og resiliensplan mere end 200 delmål og mål med et gennemsnit på 325 endelige delmål og mål for de seks medlemsstater i Revisionsrettens stikprøve (udvalgt på grundlag af genopretnings- og resiliensplanens størrelse). I nogle tilfælde indeholdt medlemsstaternes oprindelige forslag flere tusinde mulige delmål og mål.

Med hensyn til vurderingens art¹² bemærker Kommissionen, at den anvendte en kvalitativ vurdering i forhold til standarderne i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten og ikke en sammenlignende vurdering. Kommissionen sikrede konsekvent udarbejdelse af delmål og mål på tværs af CID gennem interne retningslinjer og kontroller foretaget af to horisontale enheder, men bemærker, at forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke omfatter en sammenlignende vurdering. En national genopretnings- og resiliensplan bør, som fastsat i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, måles i forhold til de standarder, der er fastsat i forordningen, i stedet for at blive vurderet i forhold til en anden genopretnings- og resiliensplan, som afspejler en anden finansiel tildeling og forskellige udfordringer og prioriteter.

Med hensyn til dækningen af de vigtigste faser af gennemførelsen af hver reform og investering med et delmål eller mål¹³ bemærker Kommissionen, at forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten ikke indeholder et sådant krav. Selv om Kommissionen gennem sine interne standarder bestræbte sig på at sikre god dækning, ville et krav om fuldstændig dækning for hvert centralt trin i hver foranstaltning have ført til et uforholdsmæssigt stort antal delmål og mål. Desuden har den centrale fase i gennemførelsen af en lille investering eller en mindre omfattende reform måske ikke samme betydning som en større investering eller en mere omfattende reform. Kommissionen mener derfor, at den endelige dækning er velbegrundet og skaber en balance mellem måling af vigtige fremskridt og en samlet håndterbar rapporteringsbyrde. Kommissionen anvendte også generelle standarder, f.eks. at hver lovgivningsmæssig reform generelt har et delmål i forbindelse med den relevante lovgivnings ikrafttræden, og at investeringer generelt er omfattet af et endeligt outputmål.

Med hensyn til slutdatoen i august 2026¹⁴ bemærker Kommissionen, at reformer og investeringer i nogle tilfælde kræver et langvarigt forberedende arbejde og tager tid at gennemføre, og at medlemsstaterne ikke i alle tilfælde kunne forpligte sig til, at gennemførelsen ville være afsluttet senest i august 2026. For eksempel kan store foranstaltninger, der kræver høring af interessenter eller miljøkonsekvensvurderinger, kræve flere års forberedende arbejde. Hvis Kommissionen havde udelukket alle investeringer og reformer med en gennemførelsestidsplan, der kan strække sig

¹¹ Jf. punkt 81 i Revisionsrettens særberetning.

¹² Jf. punkt 81 i Revisionsrettens særberetning.

¹³ Jf. punkt 83-84 i Revisionsrettens særberetning.

¹⁴ Jf. punkt 85-86 i Revisionsrettens særberetning.

længere end august 2026, ville dette have ført til udelukkelse af mange store investeringer fra genopretnings- og resiliensplanerne.

Med hensyn til de specifikke delmål og mål for hver genopretnings- og resiliensplan¹⁵ bemærker Kommissionen, at delmål og mål i sidste ende først skal foreslås af medlemsstaterne og derfor afspejle national administrativ praksis. Kommissionen har sikret en ensartet tilgang til de krav, som medlemsstaterne skal opfylde, og vil fortsat sikre ligebehandling i forbindelse med vurderingen af betalingsanmodninger. Navnlige når et kvantitativt element indgår som en del af et delmål, forventes et sådant krav at blive vurderet i forbindelse med behandlingen af betalingsanmodningen.

8. Vurdering af overvågnings- og kontrolsystemer

Kommissionen glæder sig over Revisionsrettens positive resultater, der fremhæver en omfattende og grundig vurdering af de kontrolsystemer, som medlemsstaterne har indført. Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger efter behov og insisterede om nødvendigt på yderligere reformer og tilsvarende delmål og mål for at sikre, at passende kontrolsystemer er fuldt ud på plads.

Hvad angår karakteren af vurderingen af overvågningskontrolsystemerne som en forudgående vurdering¹⁶ foreskriver forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten udtrykkeligt en forudgående vurdering. Ligesom alle andre dele af vurderingen af genopretnings- og resiliensplanen vurderes kontrolkriteriet derfor på grundlag af de systemer, der er beskrevet i genopretnings- og resiliensplanerne. Kommissionen garanterede ikke desto mindre en grundig vurdering af systemerne som beskrevet af medlemsstaterne, hvoraf dele ofte allerede var på plads. Kontrolsystemet blev i hvert enkelt tilfælde drøftet indgående med medlemsstaten, og Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger og skriftlige tilsagn om specifikke vigtige elementer i kontrolsystemerne for hver enkelt medlemsstat, hvilket sikrede en grundig og velfunderet vurdering.

Kommissionen mener ikke¹⁷, at vurderingen af kontrolsystemerne *forud* for deres gennemførelse (der som beskrevet ovenfor udtrykkeligt er fastsat i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten) indebærer risici for Unionens finansielle interesser. For det første bemærker Kommissionen, at midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten under alle omstændigheder skal gennemføres i overensstemmelse med EU-retten og national ret, og at medlemsstaterne er ansvarlige for at beskytte Unionens finansielle interesser. Hvis en medlemsstat misligholder sine forpligtelser, kan Kommissionen reducere den finansielle støtte og om nødvendigt suspendere eller inddrive midler op til 100 % af den finansielle tildeling eller lånestøtten. Kommissionen kan derfor under alle omstændigheder træffe foranstaltninger, hvis en medlemsstat ikke gennemfører passende kontrolsystemer. For det andet gennemføres den forudgående vurdering af kontrolsystemet som fastsat i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten tilsvarende for andre EU-programmer, hvor systemerne vurderes forud for deres (fulde) gennemførelse.

Med hensyn til de yderligere delmål, der er aftalt for kontrolsystemerne¹⁸, fremhæver Kommissionen, at sådanne yderligere delmål vedrører elementer i kontrolsystemet, som kan styrkes, men som ikke skaber tvivl om kontrolsystemernes tilstrækkelighed som fastsat i planerne.

¹⁵ Jf. punkt 90-93 i Revisionsrettens særberetning.

¹⁶ Jf. punkt 103-104 og 106-111 i Revisionsrettens særberetning.

¹⁷ Jf. punkt 111 i Revisionsrettens særberetning.

¹⁸ Jf. punkt 111 i Revisionsrettens særberetning.

Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten giver udtrykkeligt Kommissionen mulighed for at foreslå sådanne yderligere foranstaltninger. De skal være opfyldt i forbindelse med den første betaling og udgør derfor slet ikke en risiko, men snarere en yderligere garanti for korrekt gennemførelse af kontrolsystemerne.

Kommissionen fremhæver, at den har forpligtet sig til at gennemføre og er begyndt at gennemføre systemrevisioner for at sikre, at de nationale kontrolsystemer opfylder kravene i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten og de centrale krav, der er fastsat i den finansieringsaftale, som er indgået med hver enkelt medlemsstat. Selv om vurderingen af genopretnings- og resiliensplanen nødvendigvis sker på forhånd, sikrer Kommissionen derfor, at hver medlemsstat har indført passende kontrolsystemer under gennemførelsen.

III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRETTENS KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

1. **Anbefaling 1 — Forbedring af vurderingsprocedurer og dokumentation**

Kommissionen bør:

- (a) *yderligere forbedre proceduren i fremtidige vurderinger for at sikre, at alle trin i processen følges, og at der tages hensyn til kvalitative dele af vurderingen*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: for alle fremtidige vurderinger.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

Kommissionen har allerede indført detaljerede interne retningslinjer, skabeloner og procedurer. Kommissionen accepterer fortsat at tilpasse sine retningslinjer og procedurer.

Kommissionen noterer sig og glæder sig over Revisionsrettens konklusion¹⁹, om "at Kommissionens vurdering af genopretnings- og resiliensplanerne generelt var hensigtsmæssig i lyset af processens kompleksitet og de tidsbegrænsningerne", og at "Kommissionen administrerede vurderingsprocessen effektivt". Kommissionen har gjort en betydelig indsats for at sikre en grundig, retfærdig, gennemsigtig og ensartet vurderingsproces, der går langt videre end kravene i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen kan derfor acceptere fortsat at sikre en standardiseret og retfærdig proces, men ser begrænsede muligheder for *yderligere* standardisering af den eksisterende proces.

- (b) *sikre, at den endelige vurdering og de årsager, der ligger til grund for den, er behørigt dokumenteret, og at centrale dokumenter er lette at spore for at øge gennemsigtigheden og effektiviteten af processen.*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: for alle fremtidige vurderinger.

¹⁹ Jf. punkt 112 i Revisionsrettens særberetning.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

2. **Anbefaling 2 — Fremme af udveksling af god praksis mellem medlemsstaterne**

For at tilskynde medlemsstaterne til at udveksle god praksis under gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne bør Kommissionen proaktivt fremme udvekslinger af synspunkter mellem medlemsstaternes myndigheder i spørgsmål af fælles interesse.

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: under gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne.

Kommissionen **accepterer** anbefalingen og bemærker, at en sådan udveksling allerede er ved at blive gennemført ved afholdelse af regelmæssige møder i en uformel ekspertgruppe. For specifikke tematiske udvekslinger findes der allerede instrumenter såsom instrumentet for teknisk støtte og tematiske eller sektorspecifikke arbejdsgrupper, som regelmæssigt mødes og også drøfter foranstaltninger i genopretnings- og resiliensplanerne. En sådan udveksling af god praksis er allerede begyndt og vil løbende blive gennemført.

3. **Anbefaling 3 — Opfølgning på de gennemførte foranstaltningers bidrag til de landespecifikke henstillinger**

Kommissionen bør i forbindelse med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne:

- (a) tilpasse statusrapporteringen om genopretnings- og resiliensfaciliteten til rapporteringen inden for det europæiske semester for at sikre, at der følges tilstrækkeligt op på alle landespecifikke henstillinger, herunder dem, der ikke er direkte omhandlet af genopretnings- og resiliensplanerne*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: fra 2022.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

Der følges op på landespecifikke henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester, og rapporteringen fra semestret og genopretnings- og resiliensfaciliteten er tilpasset hinanden.

- (b) som led i den gældende rapporteringsramme for det europæiske semester oplyse om, i hvilket omfang genopretnings- og resiliensfaciliteten bidrager til gennemførelsen af landespecifikke henstillinger.*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: fra 2022.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen og er allerede begyndt at gennemføre den.

Medlemsstaterne rapporterer også som led i den almindelige semesterrapportering om gennemførelsen af de relevante genopretnings- og resiliensplaner, og Kommissionen tager i sine semesterdokumenter hensyn til fremskridtene med relevante genopretnings- og resiliensplaners foranstaltninger. Der er skabt et link mellem det IT-system, som medlemsstaterne anvender til at rapportere om de landespecifikke henstillinger, og det IT-system, som medlemsstaterne anvender til at rapportere om genopretnings- og resiliensplaner, for at sikre tilstrækkelig rapportering og for at undgå dobbeltarbejde i medlemsstaterne. Hver foranstaltning i en genopretnings- og resiliensplan er blevet mærket med en eller flere relevante landespecifikke henstillinger rettet til medlemsstaten.

For så vidt angår Revisionsrettens konklusion om, at "der [fortsat var] nogle vigtige aspekter af de landespecifikke henstillinger, som ikke var blevet adresseret, navnlig med hensyn til de landespecifikke henstillinger for 2019"²⁰, henviser Kommissionen til sine bemærkninger ovenfor og fremhæver, at hver enkelt relevant genopretnings- og resiliensplan skal adressere enten alle eller en "betydelig del" af de landespecifikke henstillinger, som skal tages i betragtning på en kvalitativ måde, navnlig i lyset af den finansielle tildeling og (hvor det er relevant) det lån, der anmodes om, andre foranstaltninger, der planlægges gennemført uden for genopretnings- og resiliensfaciliteten, eller de udstedte henstillinger.

4. Anbefaling 4 — Forbedring af gennemsigtigheden og overvågningen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade

Kommissionen bør:

- (a) *når det er relevant, anmode medlemsstaterne om at give et kvantitativt skøn over foranstaltningers indvirkning på miljøet med henblik på fremtidige selvevalueringer af princippet om ikke at gøre væsentlig skade og, såfremt et sådant skøn gives, tage højde for dette i vurderingen*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: for alle fremtidige vurderinger.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

Kommissionen bemærker i forbindelse med konklusionen²¹ og anbefalingen, at en sådan kvantificering af miljøpåvirkningen ikke er påkrævet i henhold til forordningen. Ikke desto mindre accepterer Kommissionen at anmode medlemsstaterne om, når det er relevant, at foretage en kvantitativ vurdering. Når en sådan kvantificering foreligger, vil Kommissionen tage hensyn til disse oplysninger i sin vurdering af overholdelsen af princippet om ikke at gøre væsentlig skade. Kommissionen bemærker, at dette kun kan gælde for fremtidige indsendelser af genopretnings- og resiliensplaner.

- b) medtage afbødende foranstaltninger i delmål og mål, hvis de anses for at være relevante for den positive vurdering af foranstaltningen med hensyn til princippet om ikke at gøre væsentlig skade, og kontrollere opfyldelsen af betingelserne i disse delmål og mål under gennemførelsen.*

²⁰ Jf. punkt 116 i Revisionsrettens særberetning.

²¹ Jf. punkt 117 i Revisionsrettens særberetning.

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: for alle fremtidige vurderinger og fra 2022.

Kommissionen **accepterer delvist** denne delanbefaling.

Med hensyn til både konklusionen og anbefalingen fremhæver Kommissionen, at sådanne krav allerede blev medtaget som en del af et delmål eller mål, når disse krav blev anset for nødvendige for at sikre, at foranstaltningen var i overensstemmelse med princippet om ikke at gøre væsentlig skade. En generel tilgang til at medtage hver afbødende foranstaltning som en del af (eller som sit eget) delmål eller mål (selv om gennemførelsen af en foranstaltning i planen ikke allerede forventes at gøre væsentlig skade) ville føre til en betydelig administrativ indsats for foranstaltninger, der allerede vurderes som forventet at sikre, at der ikke gøres væsentlig skade på miljømålene, i overensstemmelse med det respektive vurderingskriterium i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Kommissionen indvilliger derfor i fortsat at medtage afbødende foranstaltninger som en del af delmål og mål i de tilfælde, hvor den forudgående analyse af princippet om ikke at gøre væsentlig skade ikke giver tilstrækkelig sikkerhed for overholdelsen af princippet, idet visse aspekter skal kontrolleres i gennemførelsesfasen for at sikre, at princippet overholdes. Kommissionen mener imidlertid, at det ikke er muligt systematisk at medtage *alle* afbødende foranstaltninger, der indgik i medlemsstatens selvevaluering eller blev taget i betragtning i vurderingen. Kommissionen indvilliger også i at vurdere, om medlemsstaten opfyldte sådanne betingelser i delmål og mål, når der indgives en betalingsanmodning med dette specifikke delmål eller mål.

5. Anbefaling 5 — Sikring af klare verifikationsmekanismer for delmål og mål og en passende definition heraf

Kommissionen bør:

- a) medtage klare verifikationsmekanismer i den operationelle ordning for delmål og mål for at muliggøre en utvetydig vurdering af deres opfyldelse*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: medio 2023.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

- b) sikre, at delmål og mål er tilstrækkeligt defineret, navnlig sikre, at de er tilstrækkeligt klare, afspejler centrale faser i gennemførelsen og er defineret på en ensartet måde på tværs af medlemsstaterne, samtidig med at der tages hensyn til de særlige forhold i hver genopretnings- og resiliensplan.*

Revisionsrettens måldato for gennemførelsen: for alle fremtidige vurderinger.

Kommissionen **accepterer** delanbefalingen.

Kommissionen bemærker ikke desto mindre med hensyn til delanbefalingen og konklusionen²², at delmål og mål ikke er udformet til at være sammenlignelige, men snarere skal måle fremskridtene med gennemførelsen af en specifik reform eller investering i en bestemt medlemsstat. Disse kan derfor variere fra medlemsstat til medlemsstat.

6. Anbefaling 6 — Kontrol af overholdelse af de specifikke delmål for overvågning og kontrol og tilskyndelse til anvendelse af Kommissionens dataming- og risikoberegningsværktøj

Kommissionen bør:

- a) nøje kontrollere den tilfredsstillende opfyldelse og rettidige gennemførelse af de specifikke delmål, der vedrører overvågnings- og kontrolsystemer*
- b) tilskynde alle medlemsstaterne til at anvende dens dataming- og risikoberegningsværktøj.*

Revisionsrettens måldato for gennemførelse for begge: Udgangen af 2023.

Kommissionen **accepterer** begge delanbefalinger.

²² Jf. punkt 119 i Revisionsrettens særberetning.