



# EUROPEISKA KOMMISSIONENS SVAR

## PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT

Europeiska revisionsrättens särskilda rapport  
”Kommissionens bedömning av nationella planer  
för återhämtning och resiliens”

# Innehåll

I. KOMMISSIONENS SVAR I KORTHET .....	3
a) Allmän inledning.....	3
b) Kommissionens ställningstagande till revisionsrättens viktigaste iakttagelser och rekommendationer .....	4
c) Den senaste utvecklingen och nästa steg.....	4
II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER.....	5
1. Bedömningsförfarande.....	5
2. Bedömning av de sex pelarna och bidraget till att hantera landsspecifika rekommendationer .....	6
3. Bedömning av principen om att inte orsaka betydande skada.....	6
4. Bedömning av åtgärdernas bidrag till den gröna och digitala omställningen.....	7
5. Bedömning av kostnadsberäkningar för planer för återhämtning och resiliens.....	7
6. Utbetalningsprofiler.....	8
7. Bedömning av delmål och mål .....	8
8. Bedömning av övervaknings- och kontrollsystem .....	10
III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER.....	11
1. Rekommendation 1 – Förbättra bedömningsförfarandena och dokumentationen.....	11
2. Rekommendation 2 – Främja utbyte av god praxis mellan medlemsstaterna.....	11
3. Rekommendation 3 – Följa upp de genomförda åtgärdernas bidrag till de landsspecifika rekommendationerna.....	12
4. Rekommendation 4 – Förbättra öppenheten och övervakningen av principen om att inte orsaka betydande skada .....	13
5. Rekommendation 5 – Säkerställa tydliga kontrollmekanismer för delmål och mål och att de är lämpligt definierade.....	14
6. Rekommendation 6 – Kontrollera efterlevnaden av de specifika delmålen för övervakning och kontroll och uppmuntra till användning av kommissionens datautvinnings- och riskgraderingssystem .....	15

I detta dokument presenteras Europeiska kommissionens svar på iakttagelserna i en särskild rapport från Europeiska revisionsrätten i enlighet med artikel 259 i [budgetförordningen](#). Dokumentet ska offentliggöras tillsammans med den särskilda rapporten.

# I. KOMMISSIONENS SVAR I KORTHET

## a) Allmän inledning

I januari 2020 nådde covid-19-pandemin Europa och ledde kort därefter inte bara till en hälsokris utan till stora sociala och ekonomiska chocker. Det blev snabbt uppenbart att enskilda åtgärder från medlemsstaternas sida inte skulle vara tillräckliga och att de skulle leda till skillnader och risker för själva stabiliteten i enskilda medlemsstater och unionen som helhet. Brådskande insatser på EU-nivå var nödvändiga för att mildra effekterna för medborgare och företag, stödja återhämtningen från pandemin och bygga upp motståndskraft mot framtida chocker. Europeiska unionen införde ett extraordinärt instrument för en extraordinär tid: Europeiska unionens återhämtningsinstrument *NextGenerationEU* är utformat för att samla in 806,9 miljarder euro utöver EU:s ordinarie budget på finansmarknaderna. Av dessa bidrar 83,6 miljarder euro till React-EU (50,6 miljarder euro), Fonden för en rättvis omställning (10,9 miljarder euro) samt landsbygdsutveckling, InvestEU, Horisont Europa och RescEU.

Kärnan i *NextGenerationEU* är *faciliteten för återhämtning och resiliens*, som kommer att betala ut upp till 723,8 miljarder euro i bidrag och lån till medlemsstaterna. Förordningen om *faciliteten för återhämtning och resiliens* trädde i kraft i februari 2021. Mindre än 18 månader senare har mer än 100 miljarder euro betalats ut till medlemsstaterna för att stödja återhämtningen, motverka effekterna av pandemin och stödja medborgare och företag i hela EU. Långt utöver detta har *faciliteten för återhämtning och resiliens* gett en stabiliserande effekt och visat hur viktigt det europeiska projektet och gemensamma europeiska åtgärder är. *Faciliteten för återhämtning och resiliens* är det största EU-finansieringsprogrammet någonsin och ett program som är det första i sitt slag där man tillämpar begreppet prestationsbaserad finansiering i stor skala: i stället för att fokusera på utgifter är *faciliteten för återhämtning och resiliens* helt kopplad till uppnåendet av *resultat* kopplade till delmål och mål. Inom ramen för *faciliteten för återhämtning och resiliens* kommer utbetalningar att göras när medlemsstaterna uppnår specifika framsteg, "delmål" (kvalitativa) och "mål" (kvantitativa). *Faciliteten för återhämtning och resiliens* är därför en ny typ av instrument som kräver nya samarbetsavtal, regler, mallar och processer, som kommissionen upprättade på rekordtid.

Förordningen om *faciliteten för återhämtning och resiliens (förordningen)* innebär att varje medlemsstat lägger fram en enda nationell plan för återhämtning och resiliens med de reformer och investeringar som medlemsstaten åtar sig att genomföra. Kommissionen bedömer varje plan för återhämtning och resiliens inom två månader, och om bedömningen är positiv lägger kommissionen fram ett förslag till *rådets genomförandebeslut* som slutligen ska antas av rådet. De första planerna för återhämtning och resiliens mottogs i april 2021, bedömdes av kommissionen i juni 2021 och antogs av rådet i juli 2021.

Under hela denna period har kommissionen aktivt samarbetat med alla parter, särskilt med medlemsstaterna, för att säkerställa en snabb och ambitiös reform- och investeringsagenda i hela EU. Kommissionen påbörjade omedelbart efter offentliggörandet av dess förslag till förordning om *faciliteten för återhämtning och resiliens* ett arbete med medlemsstaterna, både för att förklara och diskutera de rättsliga bestämmelserna och för att vägleda dem i utarbetandet av deras planer för återhämtning och resiliens. Kommissionen offentliggjorde en första vägledning för medlemsstaterna i september 2020 på grundval av utkastet till förordning, som hjälpte medlemsstaterna under utarbetandet av deras planer. En uppdaterad vägledning offentliggjordes i januari 2021, på grundval av den slutliga förordningen, som låg till grund för det slutliga utarbetandet av planerna för återhämtning och resiliens. Kommissionen tillhandahöll också annan skriftlig vägledning, t.ex. en checklista för självbedömning av kontrollsystem, och tillhandahöll

hundratals skriftliga och många fler muntliga svar på frågor från medlemsstaterna som ställts bilateralt eller i rådets format (särskilt inom ramen för den expertgrupp som inrättats för detta ändamål), och organiserade utbyten för att uppmuntra samarbete och gemensamma projekt.

Kommissionen deltog också i dialoger om återhämtning och resiliens varannan månad och i mer frekventa arbetsgruppsmöten med Europaparlamentet och i olika rådsarbetsgrupper. Kommissionen informerade noggrant och regelbundet både medlagstiftarna och allmänheten om utvecklingen av faciliteten för återhämtning och resiliens genom en särskild webbplats, pressmeddelanden för viktiga evenemang, proaktivt offentliggörande av olika dokument som beskriver dess analys – såsom ett detaljerat arbetsdokument från kommissionens avdelningar med en bedömning av var och en av planerna för återhämtning och resiliens – och offentliggjorde alla presentationer som lämnats till rådet eller parlamentet.

Inom kommissionen är faciliteten för återhämtning och resiliens ett arbetsflöde mellan generaldirektoraten som sammanför den politiska och praktiska expertisen från alla tjänster.

## **b) Kommissionens ställningstagande till revisionsrättens viktigaste iakttagelser och rekommendationer**

Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva slutsatser om dess bedömningsarbete.

I sin rapport konstaterar revisionsrätten att kommissionen har genomfört ett omfattande och grundligt arbete med bedömningskriterierna. I sina iakttagelser belyser revisionsrätten aspekter där kommissionen skulle kunna förbättra sin dokumentation av bedömningsprocessen, som kommissionen åtar sig att genomföra så långt som möjligt.

Kommissionen noterar också att vissa av de risker och begränsningar som revisionsrätten lyfter fram härrör från utformningen av själva faciliteten för återhämtning och resiliens. Revisionsrätten belyser till exempel vissa osäkerheter när det gäller det faktiska genomförandet av åtgärderna i planerna för återhämtning och resiliens, vilket kan förväntas eftersom denna revision huvudsakligen omfattar förhandsbedömningen av de nationella planerna för återhämtning och resiliens. Revisionsrätten anser att kommissionens bedömning är grundlig, men bedömningarna av planerna baseras på den information som fanns tillgänglig när de lämnades in.

Kommissionen godtar revisionsrättens samtliga rekommendationer helt eller delvis.

## **c) Den senaste utvecklingen och nästa steg**

Efter uppmaningar från Europeiska rådet om att minska beroendet av rysk fossil energi efter Rysslands invasion av Ukraina offentliggjorde kommissionen i maj 2022 RePowerEU-planen. REPowerEU är en ambitiös insats för att minska Europas beroende av ryska fossila bränslen och påskynda energiomställningen. För dess genomförande föreslog kommissionen riktade ändringar av förordningen, bl.a. tillägget av ett "REPowerEU-kapitel" i varje plan för återhämtning och resiliens. Förslaget omfattar också ytterligare finansiering till faciliteten för återhämtning och resiliens i form av medel som samlats in genom utsläppshandelssystemets reserv för marknadsstabilitet och ytterligare överföringsmöjligheter från unionens andra program för delad förvaltning. Förslaget diskuteras för närvarande av medlagstiftarna.

## II. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER

### 1. Bedömningsförfarande

Kommissionen välkomnar de positiva resultaten gällande dess bedömningsprocess för planer för återhämtning och resiliens, som bekräftar intensiteten och grundligheten i kommissionens arbete, deltagandet av sakkunniga inom kommissionen och att kommissionens bedömningsarbete var lämpligt.

När det gäller spårbarheten för kommissionens bedömning av dessa planer<sup>1</sup> betonar kommissionen den stora och komplexa bedömningsprocessen: varje bedömning av planerna inleds med diskussioner långt före den formella inlämningen av planen, som sedan följs av en formell bedömningsperiod på två månader, som vid behov kan förlängas. Poster för varje steg i bedömningsprocessen har lagrats och delats med revisionsrätten. Varje bedömning av planerna omfattar i genomsnitt 90 olika reformer och investeringar, varav var och en kan kräva deltagande av olika experter från kommissionen. Som revisionsrätten framhåller ingår ett centralt "landslag" i bedömningen, som dagligen har utbytt information med medlemsstaternas myndigheter och experter från hela kommissionen.

En bedömning av en plan baseras i slutändan på tusentals dokument och utbyten. Kommissionen säkerställer en grundlig process och håller reda på alla relevanta bidrag. Bedömningen är dynamisk eftersom kommissionen under hela bedömningsperioden begär ytterligare information, och medlemsstaten får vid behov revidera sin plan.

När det gäller vägledning och en standardiserad process<sup>2</sup> tog kommissionen fram omfattande vägledning om bedömningsprocessen för planerna. Kommissionen anser dock att en metod med checklistor inte är genomförbar med tanke på bedömningens kvalitativa karaktär och mångfalden av planer och de åtgärder som ingår i dem.

När det gäller stödet till medlemsstaterna<sup>3</sup> gjorde kommissionen betydande ansträngningar för att tillhandahålla tidig, tydlig och omfattande vägledning, tillsammans med ett individuellt djupgående stöd per medlemsstat. I synnerhet offentliggjorde kommissionen två detaljerade vägledningsdokument om utarbetandet av planerna, ett som offentliggjordes på grundval av ett utkast till förordning i september 2020, det andra på grundval av den slutliga lagtexten i januari 2021. En heldagsutbildning anordnades med alla medlemsstater efter offentliggörandet av vägledningsdokumentet från januari 2021. En regelbunden bilateral dialog har ägt rum med varje medlemsstat åtminstone sedan hösten 2020, och kommissionen tillhandahöll övergripande vägledning och besvarade frågor via e-post, via en särskild webbplats för frågor och svar och i alla tillgängliga rådsformat. Kommissionen har också främjat synergier mellan planerna för återhämtning och resiliens genom "flaggskeppsprojekt" och genom att uppmuntra medlemsstaterna att planera gemensamma åtgärder, såsom bidrag till *viktiga projekt av gemensamt europeiskt intresse*, som har inkluderats i flera planer.

---

<sup>1</sup> Se punkt 33 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>2</sup> Se punkterna 31–33 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>3</sup> Se punkterna 34–39 i revisionsrättens särskilda rapport.

## 2. Bedömning av de sex pelarna och bidraget till att hantera landsspecifika rekommendationer

Revisionsrätten betonar att kommissionen noggrant bedömde bidraget från varje plan till de sex pelarna i förordningen och de landsspecifika rekommendationerna. Revisionsrätten bekräftar också kommissionens bedömning av de sex pelarna och de landsspecifika rekommendationerna för de sex medlemsstaterna i urvalet.

Vad gäller återhämtnings- och resiliensplanernas bidrag till de sex pelarna<sup>4</sup> betonar kommissionen att de beräknade kostnadernas bidrag till pelarna var ett men inte det enda övervägandet vid bedömningen av huruvida bidraget till de sex pelarna var balanserat. Faciliteten för återhämtning och resiliens är avsedd att underbygga både investeringar och reformer, varav de senare ofta inte har några direkta kostnader. Om kommissionen endast hade baserat balansbedömningen på den beräknade kostnaden skulle den ha missat effekterna av reformerna i denna bedömning. Kommissionens bedömning är helt i linje med det bedömningskriterium som anges i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens, enligt vilket planen ska utgöra ett heltäckande och lämpligt balanserat svar på medlemsstatens ekonomiska och sociala situation, utan att hänvisa till några uppskattade kostnader (i motsats till kriterierna för gröna och digitala mål). Kommissionen betonar också att dess rapportering om resultatavlan för återhämtning och resiliens, i linje med förordningen, ger en uppskattning av den andel av utgifterna som bidrar till varje pelare.

När det gäller återhämtnings- och resiliensplanernas roll i hanteringen av de landsspecifika rekommendationerna<sup>5</sup> bekräftar revisionsrätten kommissionens bedömning. Kommissionen betonar att det i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens också uttryckligen föreskrivs att "alla eller en betydande del" av de relevanta landsspecifika rekommendationerna måste tas itu med, även med beaktande av det finansiella bidraget och (i förekommande fall) det begärda lånet. Följaktligen valde vissa medlemsstater, helt i linje med förordningen, att ta itu med en betydande del av de relevanta landsspecifika rekommendationerna inom ramen för planen för återhämtning och resiliens. Kommissionen anser att detta framgår av dess bedömning.

## 3. Bedömning av principen om att inte orsaka betydande skada

Revisionsrätten fann att kommissionen säkerställde att medlemsstaternas checklistor för undvikande av betydande skada omfattade miljömålen, och att kommissionen i de flesta fall begärde ytterligare information, krävde riskreducerande åtgärder vid behov och krävde att åtgärder som är oförenliga med principen om att inte orsaka betydande skada skulle tas bort från planerna för återhämtning och resiliens. Revisionsrättens slutsatser visar att kommissionen säkerställde en grundlig och effektiv bedömning av principen om att inte orsaka betydande skada, vilket ledde till att åtgärderna antingen uteslöts eller ändrades, beroende på vad som var lämpligt.

När det gäller medlemsstaternas val att genomföra åtgärder som är undantagna från planerna genom nationella fonder<sup>6</sup> betonar kommissionen att dess bedömning nödvändigtvis är begränsad till de åtgärder som ingår i planen. Förordningen ger inte kommissionen rätt eller möjlighet att

---

<sup>4</sup> Se punkt 44 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>5</sup> Se punkterna 48–53 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>6</sup> Se punkt 58 i revisionsrättens särskilda rapport.

tvunga medlemsstaterna att respektera principen om att inte orsaka betydande skada för åtgärder som inte är kopplade till planen för återhämtning och resiliens.

Kommissionen betonar att en kvantifiering av potentiella effekter i checklistorna<sup>7</sup> för att inte orsaka betydande skada varken krävs eller skulle vara meningsfull eller till och med möjlig för medlemsstaterna. Kommissionen anser inte att en brist på kvantifiering gjorde det svårt att bedöma efterlevnaden av principen om att inte orsaka betydande skada, och anser inte att det finns något argument eller bevis för varför en sådan kvantifiering skulle ge ett betydande mervärde jämfört med de nuvarande i stort sett kvalitativa beskrivningarna och förklaringarna.

När det gäller riskreducerande åtgärder<sup>8</sup> noterar kommissionen att den vid behov har föreslagit att dessa ska ingå i rådets genomförandebeslut, vilket innebär en rättslig skyldighet som medlemsstaterna måste uppfylla och som kommissionen kommer att bedöma vid den tidpunkt då en begäran om betalning för det relevanta delmålet eller målet lämnas in. Att inkludera varje riskreducerande åtgärd som ett krav som måste uppfyllas, t.ex. när det fanns fullt förtroende för deras genomförande, skulle dock ha lett till en onödigt och överdriven administrativ börda.

## 4. Bedömning av åtgärdernas bidrag till den gröna och digitala omställningen

Kommissionen välkomnar revisionsrättens slutsatser som bekräftar att kommissionen säkerställde en grundlig bedömning av återhämtnings- och resiliensplanernas bidrag till den gröna och digitala omställningen. Varje relevant åtgärd försågs med en klimatmärkning och en digital märkning av medlemsstaten, vilket kontrollerades av kommissionen. Vid behov föreslog kommissionen korrigeringar eller begärde en mer detaljerad tillämpning av klimatmärkningar och digitala märkningar på endast relevanta "delåtgärder".

## 5. Bedömning av kostnadsberäkningar för planer för återhämtning och resiliens

I samband med faciliteten för återhämtning och resiliens görs en förhandsbedömning av den uppskattade kostnaden för en åtgärd för att fastställa en total kostnad för planen för återhämtning och resiliens. Detta ligger i sin tur till grund för fördelningen av den totala eller mindre än den totala maximala finansiella tilldelningen till medlemsstatens plan för återhämtning och resiliens. I linje med instrumentets prestationsbaserade logik påverkar kostnadsberäkningarna *inte* senare betalningar direkt. Kommissionen såg dock till att den information som tillhandahölls för kostnadsberäkningarna var anpassad till den ambitionsnivå som förväntades för de aktuella delmålen och målen, t.ex. om kostnadsberäkningen gav ett förväntat antal artiklar (t.ex. solpaneler) som skulle slutföras, låg detta i linje med de mål som fastställts för denna åtgärd (t.ex. den solcellskapacitet som ska installeras).

När det gäller förfarandena<sup>9</sup> välkomnar kommissionen revisionsrättens slutsatser att kommissionen strikt tillämpade kriterierna i förordningen och sin egen interna vägledning vid bedömningen av åtgärdernas kostnader. Kommissionen tillämpade kriterierna konsekvent och fastställde, för att säkerställa rättvis behandling, en tydlig metod för att fastställa det

---

<sup>7</sup> Se punkt 60 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>8</sup> Se punkt 61 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>9</sup> Se punkt 69 i revisionsrättens särskilda rapport.

övergripande betyget för kostnadskriteriet för varje plan. Kommissionen noterar att revisionsrätten anser att kraven för att uppnå betyget "A" (hög rimlighet och trovärdighet i kostnadsberäkningen) kan ha varit relativt ambitiösa och att inget sådant betyg därför har tilldelats någon av de planer som hittills har bedömts. Alla planer för återhämtning och resiliens har därmed fått betyget "B", vilket revisionsrätten håller med om.

Kommissionen anser dock inte att dess kriterier för att tilldela betyget "C" (låg rimlighet och trovärdighet i kostnadsberäkningen) var "låga". En plan som fått betyget "C" får en negativ bedömning och kan inte läggas fram för rådet för antagande. Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens ska kommissionen för sin bedömning "samarbeta nära med den berörda medlemsstaten". Kommissionen krävde därför att varje medlemsstat skulle förbättra sina kostnadsberäkningar och lägga fram ytterligare bevis och motiveringar till dess att rimligheten och trovärdigheten i kostnadsberäkningen nådde åtminstone ett "B" (medelhög rimlighet och trovärdighet i kostnadsberäkningen). Revisionsrätten bekräftar att kommissionen har "vid behov begärt ytterligare information" och "fick information för att kontrollera de uppskattade kostnaderna", och om den inte har mottagit sådan information fastställs detta på ett öppet sätt i dess bedömning och betyg.

## 6. Utbetalningsprofiler

När det gäller hur utbetalningsprofilerna – dvs. det belopp som avsatts för varje uppsättning delmål och mål – fastställdes<sup>10</sup>, kan utbetalningarna inte kopplas till faktiska kostnader i linje med den prestationsbaserade karaktären hos faciliteten för återhämtning och resiliens. I förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens fastställs tydligt metoden för att fastställa det totala anslaget per medlemsstat, vilket kommissionen har gjort på ett öppet och rättvist sätt. Förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens innehåller dock ingen metod för att fastställa den särskilda utbetalningsprofilen, som kopplar ett specifikt utbetalningsbelopp till en specifik uppsättning delmål och mål som ska uppnås. I enlighet med kravet på att "nära samarbeta med den berörda medlemsstaten" diskuterade kommissionen utbetalningsprofilen med varje medlemsstat på grundval av ett förslag från den medlemsstaten. Den utbetalningsprofil som kommissionen föreslår rådet, och som rådet slutligen fastställer, återspeglar därför flera faktorer, däribland nationella finansieringsbehov och budgetplanering, och andelen delmål och mål i varje delutbetalning samt deras relativa betydelse.

Kommissionen betonar att utbetalningsprofilen inte begränsar hur eventuella senare delbetalningar fastställs, vilket måste stå i proportion till medlemsstatens resultat. Kommissionen anser därför inte att den metod som beskrivs ovan skulle göra det svårt att fastställa en proportionerlig minskning vid behov.

## 7. Bedömning av delmål och mål

Revisionsrätten anser att kommissionens bedömning av delmålen och målen var omfattande. Revisionsrätten noterar att processen ledde till tydligare beskrivningar av delmål och mål, jämfört med dem som ursprungligen föreslogs av medlemsstaterna, och mer exakt formulering. I tillämpliga fall konsoliderades eller gjordes delmålen mer detaljerade jämfört med medlemsstatens ursprungliga förslag, vilket säkerställer täckning av olika genomförandestadier och ett totalt hanterbart antal mål.

---

<sup>10</sup> Se punkterna 73–76 i revisionsrättens särskilda rapport.



När det gäller dokumentationsspåret för bedömningen av delmål och mål<sup>11</sup> kunde kommissionen visa på lämpliga och omfattande dokumentationsvägar för sin bedömning. I genomsnitt innehåller varje slutlig plan för återhämtning och resiliens mer än 200 delmål och mål, med i genomsnitt 325 slutliga delmål och mål för de sex medlemsstaterna i revisionsrättens urval (utvalda på grundval av storleken på planen för återhämtning och resiliens). I vissa fall innehöll medlemsstaternas ursprungliga förslag flera tusen möjliga delmål och mål.

När det gäller bedömningens art<sup>12</sup> noterar kommissionen att den tillämpade en kvalitativ bedömning i förhållande till normerna i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och inte en jämförande bedömning. Kommissionen säkerställde en konsekvent utformning av delmål och mål i hela den centrala informationsdatabasen genom interna riktlinjer och kontroller av två horisontella enheter, men noterar att en jämförande bedömning inte föreskrivs i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens. En nationell plan bör, i enlighet med förordningen, mätas mot de standarder som fastställs i förordningen snarare än bedömas i jämförelse med en annan plan som återspeglar en annan finansiell fördelning och andra utmaningar och prioriteringar.

När det gäller huruvida de viktigaste stegen i genomförandet av varje reform och investering omfattas av ett delmål eller mål<sup>13</sup> noterar kommissionen att förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens inte innehåller något sådant krav. Även om kommissionen genom sina interna standarder strävade efter att säkerställa god täckning, skulle kravet på fullständig täckning för varje viktigt steg i varje åtgärd ha lett till ett alltför stort antal delmål och mål. Det viktiga steget i genomförandet av en liten investering eller en mindre betydande reform kanske dessutom inte har samma betydelse som en stor investering eller en mer betydande reform. Kommissionen anser därför att den slutliga täckningen är väl motiverad och att en avvägning görs mellan mätning av viktiga framsteg och en hanterbar övergripande rapporteringsbörda. Kommissionen tillämpade också generella standarder, exempelvis att varje lagstiftningsreform som regel har ett delmål kopplat till ikraftträdandet av relevant lagstiftning och att investeringar i allmänhet omfattas av ett slutligt resultatmål.

När det gäller slutdatumet augusti 2026<sup>14</sup> noterar kommissionen att reformer och investeringar i vissa fall kräver ett långt förberedande arbete och tar tid att genomföra, och medlemsstaterna kunde inte i varje enskilt fall förbinda sig att slutföra genomförandet senast i augusti 2026. Till exempel kan stora åtgärder som kräver samråd med berörda parter eller miljökonsekvensbedömningar ta flera års förberedande arbete. Om kommissionen hade uteslutit alla investeringar och reformer med en tidsplan för genomförandet som kan vara längre än augusti 2026, skulle detta ha lett till att många storskaliga investeringar hade uteslutits från planerna för återhämtning och resiliens.

När det gäller de särskilda delmålen och målen för varje plan<sup>15</sup> noterar kommissionen att delmål och mål i slutändan först måste föreslås av medlemsstaterna och därför återspegla nationell administrativ praxis. Kommissionen säkerställde en enhetlig strategi för de krav som medlemsstaterna ska uppfylla och kommer att fortsätta att säkerställa likabehandling vid bedömningen av betalningsansökningar. Särskilt om ett kvantitativt element ingår som en del av ett delmål förväntas ett sådant krav bedömas under behandlingen av betalningsbegäran.

---

<sup>11</sup> Se punkt 81 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>12</sup> Se punkt 81 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>13</sup> Se punkterna 83–84 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>14</sup> Se punkterna 85–86 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>15</sup> Se punkterna 90–93 i revisionsrättens särskilda rapport.

## 8. Bedömning av övervaknings- och kontrollsystem

Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva resultat som belyser en omfattande och grundlig bedömning av de kontrollsystem som införts av medlemsstaterna. Kommissionen begärde ytterligare information vid behov och insisterade när så behövdes på ytterligare reformer och motsvarande delmål och mål för att säkerställa att lämpliga kontrollsystem införs fullt ut.

När det gäller att bedömningen av övervakningskontrollsystemen är en förhandsbedömning<sup>16</sup> föreskrivs en förhandsbedömning uttryckligen i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens. Som alla andra delar av bedömningen av planen för återhämtning och resiliens bedöms kontrollkriteriet därför utifrån de system som beskrivs i planerna. Kommissionen garanterade dock en grundlig bedömning av de system som beskrivits av medlemsstaterna, varav en del ofta redan fanns. Kontrollsystemet diskuterades i varje enskilt fall ingående med medlemsstaten och kommissionen begärde ytterligare information och skriftliga åtaganden om särskilda viktiga inslag i kontrollsystemen för varje medlemsstat, vilket säkerställde en grundlig och välgrundad bedömning.

Kommissionen anser inte<sup>17</sup> att bedömningen av kontrollsystem *innan* de genomförs (vilket som beskrivs ovan uttryckligen föreskrivs i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens) innebär risker för unionens ekonomiska intressen. För det första noterar kommissionen att medel från faciliteten för återhämtning och resiliens under alla omständigheter ska genomföras i enlighet med EU-lagstiftningen och nationell lagstiftning och att medlemsstaterna är ansvariga för att skydda unionens ekonomiska intressen. Om en medlemsstat bryter mot sina skyldigheter kan kommissionen minska det ekonomiska stödet och ställa in eller återkräva medel om så krävs upp till 100 % av det finansiella anslaget eller lånestödet. Därför kan kommissionen under alla omständigheter vidta åtgärder om en medlemsstat underlåter att införa lämpliga kontrollsystem. För det andra genomförs förhandsbedömningen av kontrollsystemet i enlighet med förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens på liknande sätt för andra EU-program, där systemen bedöms innan de genomförs (helt).

När det gäller de ytterligare delmål som man kommit överens om för kontrollsystemen<sup>18</sup> betonar kommissionen att sådana ytterligare delmål avser delar av kontrollsystemet som kan stärkas men som inte ifrågasätter kontrollsystemens lämplighet enligt planerna. Enligt förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens har kommissionen uttryckligen möjlighet att föreslå sådana ytterligare åtgärder. De måste uppfyllas för den första betalningen och utgör därför inte alls en risk, utan snarare en ytterligare garanti för ett korrekt genomförande av kontrollsystemen.

Kommissionen betonar att den har åtagit sig att genomföra, och har börjat genomföra, systemrevisioner för att säkerställa att de nationella kontrollsystemen uppfyller kraven i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och de centrala kraven i det finansieringsavtal som alla medlemsstaterna har undertecknat. Även om bedömningen av planen för återhämtning och resiliens av nöden sker i förväg ser kommissionen till att varje medlemsstat har lämpliga kontrollsystem under genomförandet.

---

<sup>16</sup> Se punkterna 103–104 och 106–111 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>17</sup> Se punkt 111 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>18</sup> Se punkt 111 i revisionsrättens särskilda rapport.

# III. KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

## 1. Rekommendation 1 – Förbättra bedömningsförfarandena och dokumentationen

*Kommissionen bör göra följande:*

- (a) *Ytterligare förbättra förfarandet vid framtida bedömningar för att säkerställa att alla steg i processen följs och att kvalitativa delar av bedömningen beaktas fullt ut.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: inför framtida bedömningar.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

Kommissionen har redan infört detaljerade interna riktlinjer, mallar och förfaranden. Kommissionen godtar att fortsätta att anpassa sina riktlinjer och förfaranden.

Kommissionen noterar och välkomnar revisionsrättens slutsats<sup>19</sup> "att kommissionens bedömning av planerna för återhämtning och resiliens överlag var lämplig med tanke på processens komplexitet och tidsbegränsningarna" och "att kommissionen hanterade utvärderingsprocessen på ett ändamålsenligt sätt". Kommissionen har gjort en betydande insats för att säkerställa en grundlig, rättvis, öppen och konsekvent bedömningsprocess som går långt utöver kraven i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens. Kommissionen kan därför godta att fortsätta att säkerställa en standardiserad och rättvis process, men ser ett begränsat utrymme för ytterligare standardisering av dess befintliga process.

- (b) *Säkerställa att dokumentationen av den slutliga bedömningen och skälen till den är väl dokumenterade och att viktiga dokument lätt kan spåras för att öka öppenheten och effektiviteten i processen.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: inför framtida bedömningar.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

## 2. Rekommendation 2 – Främja utbyte av god praxis mellan medlemsstaterna

*För att främja utbytet av god praxis mellan medlemsstaterna under genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens bör kommissionen proaktivt underlätta*

---

<sup>19</sup> Se punkt 112 i revisionsrättens särskilda rapport.

*utbyte av synpunkter mellan medlemsstaternas myndigheter i frågor av gemensamt intresse.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: under genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens.*

Kommissionen **godtar** rekommendationen och noterar att ett sådant utbyte redan genomförs genom anordnandet av regelbundna möten i en informell expertgrupp. För särskilda tematiska utbyten finns redan instrument som instrumentet för tekniskt stöd och tematiska eller sektoriella arbetsgrupper tillgängliga och träffas regelbundet, och de diskuterar även åtgärder inom ramen för planer för återhämtning och resiliens. Ett sådant utbyte av god praxis har redan inletts och kommer att genomföras kontinuerligt.

### **3. Rekommendation 3 – Följa upp de genomförda åtgärdernas bidrag till de landsspecifika rekommendationerna**

*Under genomförandet av planerna för återhämtning och resiliens bör kommissionen göra följande:*

- (a) Anpassa lägesrapporteringen om faciliteten för återhämtning och resiliens till rapporteringen inom ramen för den europeiska planeringsterminen för att säkerställa att alla landsspecifika rekommendationer, inbegripet de som inte direkt behandlas i planerna för återhämtning och resiliens, följs upp på lämpligt sätt.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: fr.o.m. 2022.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

Landsspecifika rekommendationer följs upp inom ramen för den europeiska planeringsterminen, och rapporteringen av planeringsterminen och faciliteten för återhämtning och resiliens anpassas till varandra.

- (b) I den befintliga ramen för rapportering inom den europeiska planeringsterminen ge information om i vilken utsträckning faciliteten för återhämtning och resiliens bidrar till genomförandet av landsspecifika rekommendationer.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: fr.o.m. 2022.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation och har börjat tillämpa den.

Medlemsstaterna rapporterar som en del av den regelbundna terminsrapporteringen även om genomförandet av relevanta åtgärder inom ramen för planen för återhämtning och resiliens, och kommissionen beaktar framstegen med de relevanta planerna i sina planeringsterminsdokument. En länk har skapats mellan det it-system som medlemsstaterna använder för att rapportera om de landsspecifika rekommendationerna och det it-system som medlemsstaterna använder för att rapportera om planerna, för att säkerställa adekvat rapportering och för att undvika dubbelarbete

från medlemsstaternas sida. Varje åtgärd i planen har knutits till en eller flera relevanta landsspecifika rekommendationer som riktar sig till medlemsstaten.

När det gäller revisionsrättens slutsats att "vissa viktiga aspekter av de landsspecifika rekommendationerna förblev dock oåtgärdade brister, i synnerhet när det gäller 2019 års landsspecifika rekommendationer"<sup>20</sup>, hänvisar kommissionen till sina iakttagelser ovan och betonar att varje plan för återhämtning och resiliens måste behandla antingen alla eller en "betydande del" av relevanta landsspecifika rekommendationer. Dessa måste beaktas på ett kvalitativt sätt, särskilt mot bakgrund av den finansiella tilldelningen och (i tillämpliga fall) det begärda lånet, andra åtgärder som planeras att genomföras utanför ramen för planen, eller de rekommendationer som utfärdats.

#### **4. Rekommendation 4 – Förbättra öppenheten och övervakningen av principen om att inte orsaka betydande skada**

*Kommissionen bör göra följande:*

- (a) *Där så är relevant, begära att medlemsstaterna tillhandahåller en kvantitativ uppskattning av miljöpåverkan av åtgärder för framtida självbedömningar av principen om att inte orsaka betydande skada och, om sådana uppskattningar tillhandahålls, ta hänsyn till dem vid bedömningen.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: inför framtida bedömning.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

Kommissionen noterar i samband med slutsatsen<sup>21</sup> och rekommendationen att en sådan kvantifiering av miljöpåverkan inte krävs enligt förordningen. Kommissionen godtar dock att uppmåna medlemsstaterna att vid behov tillhandahålla en kvantitativ bedömning. När en sådan kvantifiering tillhandahålls kommer kommissionen att beakta denna information i sin bedömning av efterlevnaden av principen om att inte orsaka betydande skada. Kommissionen noterar att detta endast kan tillämpas på framtida inlämnade planer.

- b) Inkludera riskreducerande åtgärder i delmål och mål, om de anses relevanta för den positiva bedömningen av åtgärden med avseende på principen om att inte orsaka betydande skada, och kontrollera att villkoren i dessa delmål och mål uppfylls under genomförandet.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: inför framtida bedömningar från och med 2022.*

Kommissionen **godtar delvis** denna delrekommendation.

---

<sup>20</sup> Se punkt 116 i revisionsrättens särskilda rapport.

<sup>21</sup> Se punkt 117 i revisionsrättens särskilda rapport.

När det gäller både slutsatsen och rekommendationen betonar kommissionen att sådana krav redan ingick som en del av ett delmål eller ett mål när dessa krav ansågs nödvändiga för att säkerställa åtgärdens förenlighet med principen om att inte orsaka betydande skada. En allmän strategi för att inkludera varje riskreducerande åtgärd som en del av (eller som ett eget) delmål eller mål (även om genomförandet av en åtgärd i planen redan inte förväntas orsaka betydande skada) skulle leda till betydande administrativt arbete för åtgärder som redan bedöms säkerställa att miljömålen inte orsakas betydande skada, i enlighet med respektive bedömningskriterium i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

Kommissionen samtycker därför till att fortsätta att infoga riskreducerande åtgärder som en del av delmål och mål, för de fall där förhandsanalysen av principen om att inte orsaka betydande skada inte ger tillräckliga garantier för efterlevnaden av denna princip, där vissa aspekter måste kontrolleras under genomförandefasen för att säkerställa att den följs. Kommissionen anser dock att det inte är möjligt att systematiskt inkludera *alla* riskreducerande åtgärder som ingick i medlemsstatens självbedömning eller som övervägdes i bedömningen. Kommissionen samtycker också till att bedöma om medlemsstaten uppfyllde sådana villkor som ingår i delmål och mål när en betalningsansökan som omfattar detta specifika delmål eller mål lämnas in.

## **5. Rekommendation 5 – Säkerställa tydliga kontrollmekanismer för delmål och mål och att de är lämpligt definierade**

*Kommissionen bör göra följande:*

*a) Införliva tydliga kontrollmekanismer i de operativa överenskommelserna för varje delmål och mål, för att möjliggöra en entydig bedömning av hur de uppfylls.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: mitten av 2023.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

*b) Se till att delmål och mål är lämpligt definierade, särskilt att de är tillräckligt tydliga, återspeglar viktiga steg i genomförandet och definieras enhetligt i medlemsstaterna, samtidigt som särdragen i varje plan för återhämtning och resiliens respekteras.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande: inför framtida bedömning.*

Kommissionen **godtar** denna delrekommendation.

Kommissionen noterar dock när det gäller delrekommendationen och slutsatsen<sup>22</sup> att delmål och mål inte är utformade för att vara jämförbara utan snarare för att mäta framstegen i genomförandet av en särskild reform eller investering i en viss medlemsstat. Dessa kan därför skilja sig åt mellan medlemsstaterna.

---

<sup>22</sup> Se punkt 119 i revisionsrättens särskilda rapport.

## 6. Rekommendation 6 – Kontrollera efterlevnaden av de specifika delmålen för övervakning och kontroll och uppmuntra till användning av kommissionens datautvinnings- och riskgraderingssystem

*Kommissionen bör göra följande:*

*a) Noggrant övervaka att de delmål som rör övervaknings- och kontrollsystemen uppfylls på ett tillfredsställande sätt och genomförs i rätt tid.*

*b) Uppmuntra alla medlemsstater att använda kommissionens datautvinnings- och riskgraderingssystem.*

*Revisionsrättens måldatum för genomförande av båda: slutet av 2023.*

Kommissionen **godtar** båda delrekommendationerna.