EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

BILAGA

till

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens

Bilaga III: Stödberättigande för åtgärder inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens – Ersättning av återkommande nationella budgetutgifter.

Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna i syfte att uppnå delmål och mål i reformer och investeringar enligt medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens. När detta ekonomiska stöd tillhandahålls ska ett antal bestämmelser om stödberättigande iakttas.

Återkommande nationella budgetutgifter är en medlemsstats utgifter från den nationella budgeten som uppstår vid upprepade tillfällen. Ett typiskt exempel på sådana utgifter är personalkostnader, som leder till månatliga utgifter.

Som allmän regel har ersättning av återkommande nationella budgetutgifter med stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens ett tveksamt europeiskt mervärde och väcker farhågor om hållbarheten för sådana utgifter efter att faciliteten för återhämtning och resiliens upphört. Det erinras dock om att faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades i ett särskilt sammanhang – nämligen covid-19-pandemin – då det konstaterades att det kunde finnas skäl att ersätta sådana utgifter, till exempel för att stödja ökad bemanning vid sjukhusen.

I detta sammanhang krävs följande i artikel 5.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens: ”Stöd från faciliteten ska inte, förutom i vederbörligen motiverade fall, ersätta återkommande nationella budgetutgifter”. Denna bestämmelse förbjuder generellt ersättande av återkommande nationella budgetutgifter med stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens, men tillåter det i vederbörligen motiverade fall.

Vid tillämpningen av denna bestämmelse i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens kan fyra kumulativa tester identifieras:

1. Inbegriper åtgärden budgetutgifter som är direkt kopplade till den föreslagna åtgärden?
2. Om så är fallet, är dessa utgifter återkommande?
3. Om så är fallet, ersätter ekonomiskt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens dessa återkommande utgifter?
4. Om så är fallet, omfattas de inte av en vederbörligen motiverad användning?

Om den föreslagna åtgärden inte klarar samtliga fyra tester är den inte förenlig med artikel 5.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens och är därmed inte berättigad till stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens.

När kommissionen bedömer medlemsstaternas planer för återhämtning och resiliens använder man dessa fyra tester för att fastställa om åtgärderna är stödberättigande och om planen för återhämtning och resiliens är förenlig med artikel 5.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens. För att klargöra hur kommissionen har tillämpat dessa tester förklaras vart och ett av dessa tester i tur och ordning.

Inbegriper åtgärden budgetutgifter som är direkt kopplade till den föreslagna åtgärden?

Potentiella icke stödberättigande åtgärder identifieras först genom att man beaktar huruvida åtgärden inbegriper nationella budgetutgifter som är direkt kopplade till den föreslagna åtgärden. Exempelvis har en åtgärd för att bygga ett vindkraftverk byggkostnader som är direkt kopplade till genomförandet av åtgärden. En åtgärd för att anta lagstiftning innebär däremot inte att exempelvis lönerna för de tjänstemän som utarbetar lagförslaget automatiskt ska betraktas som nationella budgetutgifter som är direkt kopplade till den åtgärden, särskilt när dessa kostnader skulle ha uppkommit oavsett om åtgärden genomförs eller ej.

De kostnader som deklarerats av medlemsstaten i samband med åtgärden beaktas, eftersom det inte är möjligt för en medlemsstat att både deklarera en kostnad som ska få stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens och samtidigt anse att den inte är direkt kopplad till den föreslagna åtgärden.

Om så är fallet, är dessa utgifter återkommande?

Om en åtgärd inbegriper nationella budgetutgifter som är direkt kopplade till åtgärden måste man överväga om dessa utgifter är av återkommande karaktär, dvs. uppkommer upprepade gånger. Denna upprepning innebär att utgifterna måste uppkomma mer än en gång, med viss periodicitet (t.ex. veckovis, månatligen eller årligen). Exempel på sådana återkommande utgifter kan vara löner, underhållskostnader eller service- eller abonnemangsavgifter.

Det faktum att en medlemsstat någon gång tidigare har ådragit sig en engångskostnad som sedan upprepas för att en åtgärd inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens ska kunna genomföras innebär inte att utgifterna är återkommande. Om en medlemsstat t.ex. tidigare har ådragit sig kostnader för genomförandet av en studie eller undersökning hindrar detta inte medlemsstaten från att inkludera uppskattade kostnader för en ny studie eller undersökning inom ramen för en åtgärd i planen för återhämtning och resiliens.

Om så är fallet, ersätter ekonomiskt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens dessa återkommande utgifter?

Om en åtgärd inbegriper nationella budgetutgifter som är direkt kopplade till åtgärden och som är av återkommande karaktär måste det övervägas om faciliteten för återhämtning och resiliens ersätter dessa utgifter.

I enlighet med artikel 18.4 k i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens bör medlemsstaterna fastställa den uppskattade totala kostnaden för de reformer och investeringar som omfattas av planen för återhämtning och resiliens. Om medlemsstaten i planen för återhämtning och resiliens anger att utgifterna är uppskattade kostnader är det uppenbart att faciliteten för återhämtning och resiliens skulle ge ekonomiskt stöd för dessa utgifter och därmed ersätta de återkommande nationella utgifterna.

Ovanstående är endast relevant för åtgärder för vilka medlemsstaterna har redovisat uppskattade kostnader, med tanke på att bedömningen av huruvida dessa kostnader utgör återkommande nationella utgifter, som inte kan stödjas inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens, förutsätter att medlemsstaterna redovisar dessa kostnader som en del av planen. Om medlemsstaten inte inkluderar några uppskattade kostnader för den åtgärden beaktas inte inkluderingen av en sådan åtgärd vid beräkningen av medlemsstaternas ekonomiska bidrag inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens, och medlemsstaten inkluderar därför inte några uppskattade kostnader för ekonomiskt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens. I detta avseende är det inte möjligt för faciliteten för återhämtning och resiliens att ersätta nationella budgetutgifter som uppkommer inom ramen för den åtgärden (eller för en del av åtgärden som inte omfattas av faciliteten för återhämtning och resiliens), även om dessa utgifter är återkommande utgifter. Detta beror på att ingen ersättning har ägt rum.

Om så är fallet, omfattas de inte av en vederbörligen motiverad användning?

Avslutningsvis: Om en åtgärd inbegriper nationella budgetutgifter som är direkt kopplade till åtgärden och som är av återkommande karaktär, och faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd för utgifterna, måste det övervägas om det kan vara vederbörligen motiverat att ersätta dem med stöd från faciliteten och det därför kan vara tillåtet genom det undantag som föreskrivs i artikel 5.1 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens.

Förordningen innehåller inga exakta kriterier för vad som ska anses vara ett vederbörligen motiverat fall. Vid tillämpningen har kommissionens avdelningar meddelat medlemsstaterna att de ska använda tre tester. Närmare bestämt huruvida

(i) den uppskattade kostnaden är en integrerad del av en reform/investering,

(ii) denna reform/investering bidrar till att uppfylla de bedömningskriterier som fastställs i artikel 19 i förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens,

(iii) finansieringen av reformen/investeringen kommer att säkerställas på ett hållbart sätt efter att faciliteten upphört och att den negativa effekten på de offentliga finanserna endast är tillfällig.

På grundval av etablerad praxis kan vissa allmänna överväganden göras när det gäller vad som kan utgöra ett vederbörligen motiverat fall.

- I allmänhet bör kostnadsberäkningen inte omfatta ersättningar till offentliganställda som arbetar inom den offentliga förvaltningen med att förbereda eller genomföra reformer/investeringar som omfattas av faciliteten för återhämtning och resiliens. I vederbörligen motiverade fall (t.ex. vid behov av särskild sakkunskap eller för att tillfälligt öka den administrativa kapaciteten) kan kostnaderna för tillfällig personal under perioden för genomförande av planen för återhämtning och resiliens vid behov inkluderas.
- Kostnader för utbildning av personal inom den offentliga förvaltningen i samband med en reform eller investering som är kopplad till facilitetens mål kan täckas om det är vederbörligen motiverat och helt integrerat i en reform eller investering i planen.
- Sociala utgifter såsom anställningsstöd eller stipendier för studenter kan finansieras av faciliteten för återhämtning och resiliens om utgifterna (eller inkomstbortfallet) är av engångskaraktär eller till sin natur tillfälliga och avslutas innan faciliteten för återhämtning och resiliens upphör. De måste ha positiva långsiktiga effekter som stöder facilitetens mål, och deras inverkan på de offentliga finanserna bör vara tidsbegränsad.