EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 10.10.2024
COM(2024) 474 final

ANNEX 3

BILAG

til

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten

Bilag III: Støtteberettigelse for foranstaltninger under genopretnings- og resiliensfaciliteten – erstatning af tilbagevendende nationale budgetudgifter.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne med henblik på at nå de milepæle og mål for reformer og investeringer, der er fastsat i deres genopretnings- og resiliensplaner. I forbindelse med ydelsen af denne finansielle støtte skal en række bestemmelser om støtteberettigelse overholdes.

Tilbagevendende nationale budgetudgifter er udgifter, som en medlemsstat afholder over sit nationale budget, og som afholdes gentagne gange. Et typisk eksempel på sådanne udgifter er personaleomkostninger, som resulterer i udgifter på månedsbasis.

At lade tilbagevendende nationale budgetudgifter træde i stedet for støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten har som hovedregel en tvivlsom europæisk merværdi og giver anledning til bekymring med hensyn til bæredygtigheden af sådanne udgifter efter genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid. Ikke desto mindre mindes der om, at genopretnings- og resiliensfaciliteten blev oprettet i en specifik sammenhæng – nemlig covid-19-pandemien – hvor det blev konstateret, at der kunne være grunde til at erstatte sådanne udgifter, f.eks. for at støtte en forøgelse af personalet på hospitalerne.

I denne forbindelse kræver artikel 5, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, at "*støtte fra faciliteten må med undtagelse af i behørigt begrundede tilfælde ikke træde i stedet for tilbagevendende nationale budgetudgifter*". Denne bestemmelse forbyder som sådan generelt erstatning af tilbagevendende nationale budgetudgifter med støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, men giver mulighed herfor i behørigt begrundede tilfælde.

Ved anvendelsen af denne bestemmelse fra forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten kan der konstateres fire kumulative kriterier:

1. Omfatter foranstaltningen budgetudgifter, der er direkte knyttet til den foreslåede foranstaltning?
2. Er der i bekræftende fald tale om tilbagevendende udgifter?
3. Erstatter finansiel støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i bekræftende fald disse tilbagevendende udgifter?
4. Er udgifterne i bekræftende fald ikke omfattet af en behørigt begrundet anvendelse?

Hvis alle fire af disse kriterier er opfyldt, er den foreslåede foranstaltning ikke i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten og er som sådan ikke berettiget til støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten.

I sin vurdering af medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner anvender Kommissionen disse fire kriterier til at fastslå foranstaltningernes støtteberettigelse og genopretnings- og resiliensplanens overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. For at skabe klarhed om, hvordan Kommissionen har anvendt disse kriterier, forklares hvert af disse kriterier.

Omfatter foranstaltningen budgetudgifter, der er direkte knyttet til den foreslåede foranstaltning?

Potentielle ikkestøtteberettigede foranstaltninger identificeres først ved at overveje, om den pågældende foranstaltning har nationale budgetudgifter, der er direkte knyttet til den foreslåede foranstaltning. En foranstaltning til opførelse af en vindmølle har f.eks. anlægsomkostninger, der er direkte knyttet til gennemførelsen af foranstaltningen. Derimod betyder en foranstaltning til at vedtage lovgivning ikke, at f.eks. lønningerne til de tjenestemænd, der udarbejder den, automatisk skal betragtes som nationale budgetudgifter, der er direkte knyttet til denne foranstaltning, navnlig når disse omkostninger ville være opstået, uanset om foranstaltningen blev gennemført eller ej.

Der tages hensyn til de omkostninger, som en medlemsstat har anmeldt i forbindelse med denne foranstaltning, da det ikke er muligt for en medlemsstat både at anmelde en omkostning, der skal støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og samtidig anse den for ikke at være direkte knyttet til den foreslåede foranstaltning.

Er der i bekræftende fald tale om tilbagevendende udgifter?

Hvis en foranstaltning involverer nationale budgetudgifter, der er direkte knyttet til den, skal det overvejes, om disse udgifter er af tilbagevendende karakter, hvilket betyder, at de forekommer gentagne gange. Gentagne gange indebærer, at udgifterne skal materialisere sig mere end én gang med en vis hyppighed (f.eks. ugentligt, månedligt eller årligt). Eksempler på sådanne tilbagevendende omkostninger kan omfatte lønninger, vedligeholdelsesomkostninger eller service- eller abonnementsgebyrer.

Det forhold, at medlemsstaten på et tidligere tidspunkt har afholdt en engangsomkostning, der derefter gentages for at opfylde en foranstaltning under genopretnings- og resiliensfaciliteten, betyder ikke, at udgifterne er tilbagevendende. Hvis en medlemsstat f.eks. tidligere har afholdt omkostninger til gennemførelse af en undersøgelse, udelukker det ikke, at den kan medtage anslåede omkostninger til en ny undersøgelse under en foranstaltning i genopretnings- og resiliensplanen.

Erstatter finansiel støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i bekræftende fald disse tilbagevendende udgifter?

Hvis en foranstaltning involverer nationale budgetudgifter, der er direkte knyttet til den, og som er af tilbagevendende karakter, skal det overvejes, om genopretnings- og resiliensfaciliteten erstatter disse udgifter.

I overensstemmelse med artikel 18, stk. 4, litra k), i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten skal medlemsstaterne fastsætte de anslåede samlede omkostninger ved de reformer og investeringsprojekter, der er omfattet af genopretnings- og resiliensplanen. Hvis medlemsstaten i sin genopretnings- og resiliensplan anfører disse udgifter som anslåede omkostninger, er det klart, at genopretnings- og resiliensfaciliteten vil yde finansiel støtte til disse udgifter og som sådan erstatte de tilbagevendende nationale udgifter.

Ovenstående er kun relevant for foranstaltninger, for hvilke medlemsstaterne har fremlagt anslåede omkostninger, da vurderingen af, om disse omkostninger udgør tilbagevendende nationale udgifter, der ikke kan støttes under genopretnings- og resiliensfaciliteten, forudsætter, at medlemsstaterne fremlægger disse omkostninger som en del af deres plan. Hvis medlemsstaten ikke medtager nogen anslåede omkostninger til den pågældende foranstaltning, tages der ikke hensyn til medtagelsen af en sådan foranstaltning ved beregningen af medlemsstaternes finansielle bidrag under genopretnings- og resiliensfaciliteten, og medlemsstaten medtager som sådan ikke nogen anslåede omkostninger til finansiel støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten. I den forbindelse er det ikke muligt for genopretnings- og resiliensfaciliteten at erstatte de nationale budgetudgifter, der afholdes til den pågældende foranstaltning (eller til en del af foranstaltningen, der ikke er omfattet af genopretnings- og resiliensfaciliteten), selv om disse udgifter er tilbagevendende udgifter. Dette skyldes, at der ikke har fundet nogen erstatning sted.

Er udgifterne i bekræftende fald ikke omfattet af en behørigt begrundet anvendelse?

Hvis en foranstaltning involverer nationale budgetudgifter, der er direkte knyttet til den, og som er af tilbagevendende karakter, og genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter den finansielt, skal det endelig overvejes, om dens erstatning med støtte fra faciliteten kan begrundes behørigt og som sådan tillades i henhold til undtagelsen i artikel 5, stk. 1, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Forordningen indeholder ikke præcise kriterier for, hvad der skal betragtes som et behørigt begrundet tilfælde. Ved anvendelsen heraf har Kommissionens tjenestegrene meddelt medlemsstaterne, at de skal anvende tre kriterier. Nærmere bestemt om:

i) de anslåede omkostninger er en integreret del af en reform/investering

ii) denne reform/investering bidrager til at opfylde vurderingskriterierne i artikel 19 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten

iii) finansieringen af en sådan reform/investering vil blive sikret på bæredygtig vis efter genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid, og at den negative indvirkning på den offentlige saldo kun er midlertidig.

På grundlag af den fastlagte praksis kan der gives udtryk for nogle generelle betragtninger om, hvad der kan udgøre et behørigt begrundet tilfælde:

- Generelt bør aflønning af offentligt ansatte, der arbejder i den offentlige forvaltning med forberedelse eller gennemførelse af reformer/investeringer, der er omfattet af genopretnings- og resiliensfaciliteten, ikke medtages i omkostningsoverslaget. I behørigt begrundede tilfælde (f.eks. behov for særlig ekspertise eller for midlertidigt at øge den administrative kapacitet) kan omkostningerne til midlertidigt personale i genopretnings- og resiliensplanens gennemførelsesperiode dog medtages, hvis det er nødvendigt.
- Omkostninger til uddannelse af offentligt ansatte i forbindelse med en reform eller investering, der er knyttet til facilitetens mål, kan dækkes, hvis det er behørigt begrundet og fuldt integreret i en reform eller investering i planen.
- Sociale udgifter såsom ansættelsestilskud eller stipendier til studerende kan finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten, hvis udgifterne (eller indtægtsunderskuddet) er engangsudgifter eller i sagens natur midlertidige og ophører inden for genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid. De skal have positive langsigtede virkninger, der støtter facilitetens mål, og deres indvirkning på de offentlige finanser skal være tidsbegrænset.