



Bruxelles, den 19.9.2023
COM(2023) 545 final

ANNEX 2

BILAG

til

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten: den fremtidige indsats**

Bilag II — Omgørelse af milepæle og mål under genopretnings- og resiliensfaciliteten

Artikel 24, stk. 3, andet punktum, i forordning (EU) 2021/241 om genopretnings- og resiliensfaciliteten har følgende ordlyd, "*Tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål forudsætter, at foranstaltninger knyttet til milepæle og mål, der tidligere er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat.*" Denne note danner ramme for anvendelsen af bestemmelsen. Med rammen imødekommes en anbefaling fra Den Europæiske Revisionsret¹, og der sikres juridisk klarhed og gennemsigtighed om den proces, der skal følges i tilfælde af en omgørelse, så fortsat gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten sikres. Kommissionen kan revidere og ændre denne metode, efterhånden som den indhenter flere erfaringer med dens anvendelse.

1. Anvendelsesområde for omgørelser

En omgørelse af en milepæl eller et mål foreligger, når en milepæl eller et mål, der tidligere er blevet korrekt vurderet som opfyldt på tilfredsstillende vis (og medlemsstaten har modtaget udbetaling herfor), ikke længere kan anses for at være tilfredsstillende opfyldt.

Da der i forordningen henvises til, at milepæle eller mål "*ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat*", dækker artikel 24, stk. 3, andet punktum, kun omgørelser, som kan tilskrives medlemsstaten ved handling eller undladelse.² Denne situation svarer ikke nødvendigvis til en situation, hvor milepælen eller målet ganske enkelt ikke længere er opfyldt. Forordningen indebærer derfor ikke, at alle milepæle og mål skal være opfyldt i hele genopretnings- og resiliensfacilitetens varighed for ikke at blive betragtet som omgjort. På den baggrund betragtes omgørelse af milepæle eller mål, som ikke kan tilskrives medlemsstaten, ikke som grundlag for at udløse artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten³.

En omgørelse kan tilskrives en medlemsstat ved andre statslige organers, offentlige organers og offentlige virksomheders handlinger eller undladelser og ikke kun regeringens⁴.

¹ Særberetning nr. 07/2023: Udformningen af Kommissionens kontrolsystem vedrørende genopretnings og resiliensfaciliteten.

² Denne fortolkning af handlinger foretaget af den pågældende medlemsstat understøttes af andre sprogudgaver af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Som eksempel den franske sprogudgave: *Le fait d'avoir atteint les jalons et cibles de manière satisfaisante présuppose que l'État membre concerné n'a pas annulé les mesures liées aux jalons et cibles précédemment atteints de manière satisfaisante (opfyldelse af milepæle og mål på tilfredsstillende vis forudsætter, at den pågældende medlemsstat ikke har annulleret de foranstaltninger, er er knyttet til de milepæle og mål, der tidligere var opfyldt på tilfredsstillende vis).*

³ Hvis en naturkatastrofe eksempelvis indebærer, at infrastruktur omfattende af investeringer bliver ødelagt, og de tilhørende milepæle og mål ikke længere anses for at være tilfredsstillende opfyldt, er det ikke den pågældende medlemsstat, der har foretaget omgørelsen. Som andet eksempel kan nævnes en SMV, der bliver insolvent efter at have modtaget et tilskud. Her er det ikke medlemsstatens handling eller undladelse, der har forårsaget omgørelsen.

⁴ Hvis en milepæl f.eks. krævede ikrafttrædelse af en lov og dermed blev anset som tilfredsstillende opfyldt, anses det som en omgørelse fra medlemsstatens side, hvis lovgivningen senere bliver annulleret af en domstol, og medlemsstaten skal hurtigt træffe foranstaltninger for at sikre, at der vedtages ny lovgivning, således at kravene i henhold til milepælen stadig opfyldes.

Andre typer sager end omgørelser

En medlemsstats manglende gennemførelse af efterfølgende trin i en reform eller investering udgør ikke som sådan en omgørelse af milepæle eller mål, der tidligere var opfyldt på tilfredsstillende vis, men det kan påvirke den tilfredsstillende opfyldelse af efterfølgende milepæle eller mål.

En ændring af en reform eller en investering, hvor kravene i de tilhørende milepæle og mål stadig er opfyldt, bør ikke betragtes som en omgørelse. I denne forbindelse kan ændringer i elementer, der ikke kræves for en tilfredsstillende opfyldelse af de respektive milepæle eller mål, ikke danne grundlag for at betragte en milepæl eller et mål som omgjort.

I den specifikke situation, **hvor en misligholdelse af forpligtelsen til at beskytte Unionens finansielle interesser vil føre til en omgørelse af en milepæl eller et mål**, bør medlemsstaten træffe foranstaltninger for at sikre, at milepælen eller målet stadig er opfyldt. Hvis medlemsstaten undlader at træffe sådanne foranstaltninger inden for en rimelig frist, udløser denne manglende overholdelse artikel 24, stk. 3, andet punktum, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

En medlemsstats omgørelse af en milepæl eller et mål adskiller sig fra en (efterfølgende) konstatering af, at den dokumentation, der ligger til grund for en betalingsanmodning, var ukorrekt. Hvis Kommissionen eksempelvis gennem sine efterfølgende revisioner konstaterer, at den dokumentation, der ligger til grund for en betalingsanmodning, er ukorrekt, betyder det, at milepælen eller målet ikke burde have været anset for at være tilfredsstillende opfyldt i første omgang. I sådanne tilfælde vil inddrivelsen finde sted på grundlag af artikel 19, stk. 2, litra a), i finansieringsaftalen.

Risiko for omgørelse

Både investeringer og reformer kan blive omgjort af medlemsstaterne, men risikoen for, at en medlemsstat i forbindelse med reformer omgør milepæle eller mål, er større end ved investeringer. Når en investering er foretaget og vurderet til at være gennemført på tilfredsstillende vis, er det usandsynligt, at medlemsstaterne vil træffe foranstaltninger til at omgøre en sådan investering. Dette er i overensstemmelse med forarbejderne til denne bestemmelse, som blev indført under forhandlingerne med det formål at sikre, at reformer ikke blev omgjort⁵.

2. Proces til identificering af omgørelser

I forbindelse med den foreløbige vurdering af de enkelte betalingsanmodninger vil Kommissionen overveje, om der foreligger dokumentation for, at medlemsstaten har omgjort milepæle og mål. Det gøres på grundlag af:

1. *Betalingsanmodningen:* I henhold til skabelonen til en betalingsanmodning bør medlemsstaterne på den enkelte betalingsanmodning bekræfte over for Kommissionen,

⁵ Princippet om ikke at tillade omgørelse af milepæle og mål skyldes genopretnings- og resiliensfacilitetens nye karakter, hvor reformer i medlemsstaterne finansieres sideløbende med investeringer. Bestemmelsen blev navnlig indført ud fra det rationale, at genopretnings- og resiliensfacilitetens langtidseffekt i høj grad afhænger af den fortsatte gennemførelse af reformer, som gennem de politiske beslutningsprocesser kan blive omgjort i kraft af andre modstridende foranstaltninger truffet af medlemsstaten.

at milepæle og mål, der tidligere er blevet vurderet som opfyldt på tilfredsstillende vis, ikke er blevet omgjort. Hvis en medlemsstat ikke har bekræftet dette (eller udtrykkeligt har angivet, at milepæle eller mål er blevet omgjort), vil det udløse yderligere undersøgelser fra Kommissionens side.

2. *Meddelelser fra medlemsstaten:* I overensstemmelse med punkt 2.2 i de operationelle ordninger skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om enhver ændring i den dokumentation, der fremgår af den verifikation, som vurderingen er baseret på, og som er af væsentlig betydning for en sådan vurdering eller vurderingen af fremtidige milepæle og mål.
3. *Yderligere dokumentation, som Kommissionen kan indhente:* Kommissionen kan via alternative kilder (f.eks. det europæiske semester, oplysninger fra interessenter eller efterfølgende revisioner) blive bekendt med dokumentation for, at medlemsstaten har omgjort milepæle og mål, der tidligere på tilfredsstillende vis var opfyldt.

Hvis medlemsstaten på grundlag af ovenstående i sin betalingsanmodning bekræfter, at foranstaltninger vedrørende tidligere tilfredsstillende opfyldte milepæle og mål ikke er blevet omgjort, og Kommissionen ikke har dokumentation for det modsatte, vil dette blive bekræftet over for Det Økonomiske og Finansielle Udvalg i den foreløbige vurdering af den relevante betalingsanmodning.

Hvis Kommissionen finder, at en milepæl eller et mål, der tidligere blev anset for at være opfyldt på tilfredsstillende vis, kan være blevet omgjort af medlemsstaten, kan Kommissionen i overensstemmelse med artikel 6, stk. 4, i finansieringsaftalen anmode om supplerende oplysninger og foretage kontrol eller kontrolbesøg på stedet for at fastslå, om medlemsstaten har foretaget en omgørelse.

3. Konsekvenser af en omgørelse, der kan tilskrives en medlemsstat

I overensstemmelse med artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten gælder det, at hvis Kommissionen finder, at en foranstaltning vedrørende tidligere tilfredsstillende opfyldte milepæle eller mål er blevet omgjort af medlemsstaten, vil yderligere milepæle eller mål ikke blive anset for at være tilfredsstillende opfyldt, før omgørelsen er blevet udbedret.

En medlemsstat kan udbedre en omgørelse af milepæle eller mål ved at træffe foranstaltninger for at sikre, at milepælene eller målene igen anses for at være tilfredsstillende opfyldt.

Hvis medlemsstaten ikke træffer foranstaltninger, skal Kommissionen kompensere for omgørelsen af en milepæl eller et mål ved at justere Unionens budget til et niveau svarende til, at de pågældende milepæle eller mål aldrig var blevet anset for at være tilfredsstillende opfyldt.

Kommissionen håndterer omgørelser ved at tilbageholde udbetalingen af midler ved efterfølgende betalingsanmodninger. Det vil resultere i en udsættelse — og, hvis der ikke træffes foranstaltninger inden for seks måneder, i en reduktion — af udbetalingerne svarende til det beløb, som medlemsstaten har modtaget, og som kan henføres til den milepæl eller det mål, der ikke længere er opfyldt. Kommissionen anvender metoden til delvis udsættelse til

dette formål, jf. bilag II til meddelelsen *"To år med genopretnings- og resiliensfaciliteten — Et unikt instrument i centrum af EU's grønne og digitale omstilling" af 21. februar 2023*"⁶.

For at sikre en effektiv anvendelse af midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og beskytte Unionens finansielle interesser fører den manglende opfyldelse af milepæle eller mål vedrørende en medlemsstats revisions- og kontrolsystem, som var nødvendige for at overholde artikel 22 i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, i overensstemmelse med metoden til delvis suspension, til suspension af den fulde tranche og alle fremtidige trancher. Hvis en omgørelse vedrører sådanne milepæle eller mål, vil ingen yderligere milepæl eller mål efter samme tilgang blive anset for at være tilfredsstillende opfyldt, før medlemsstaten har rettet op på omgørelsen.

4. Retlig ramme og procedure i tilfælde af en omgørelse, der kan tillægges medlemsstaten

I overensstemmelse med artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten vil Kommissionen tage hensyn til eventuelle omgørelser ved vurdering af efterfølgende betalingsanmodninger fra den pågældende medlemsstat.

Artikel 24, stk. 6, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten vedrører tilfælde, hvor det i Kommissionens foreløbige vurdering fastslås, at milepæle og mål ikke er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis. Denne bestemmelse finder også anvendelse i tilfælde, hvor foranstaltninger vedrørende tidligere tilfredsstillende opfyldte milepæle og mål er blevet omgjort af den berørte medlemsstat, eftersom disse milepæle eller mål i så fald heller ikke kan anses for at være opfyldt på tilfredsstillende vis.

Da foranstaltningen vedrørende milepælen eller målet vurderes ikke længere at være tilfredsstillende opfyldt, vil Kommissionen følge proceduren i artikel 24, stk. 6, vedrørende en negativ foreløbig vurdering.

Fremgangsmåde:

- Kommissionen vil først underrette medlemsstaten om, at en milepæl eller et mål vurderes ikke længere at være tilfredsstillende opfyldt. Årsagerne til den negative foreløbige vurdering vil blive udførligt forklaret for medlemsstaten. Dernæst kan medlemsstaten fremsætte bemærkninger til Kommissionens vurdering inden for en måned. Som det tredje vil Kommissionen vedtage en suspensionsafgørelse, hvis den pågældende medlemsstats bemærkninger ikke er tilstrækkelige til at ændre den negative foreløbige vurdering. Endelig vil Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 6, andet punktum, i tilfælde af at medlemsstaten ikke udbedrer omgørelsen ved at træffe foranstaltninger til at sikre, at den relevante milepæl eller det relevante mål kan vurderes som tilfredsstillende opfyldt inden for en periode på seks måneder fra suspensionen, foretage en reduktion af midlerne i overensstemmelse med artikel 24, stk. 8, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten.

⁶ https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_99_1_EN.pdf

- Med henblik på at fastsætte det beløb, der skal suspenderes, vil Kommissionen beregne værdien af den milepæl eller det mål, som den pågældende medlemsstat har omgjort, og som derfor ikke længere kan anses for at være tilfredsstillende opfyldt, ved hjælp af metoden for delvis betaling⁷.
- Sideløbende hermed vil Kommissionen foretage den foreløbige vurdering af den tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål vedrørende betalingsanmodningen og forelægge resultatet for Det Økonomiske og Finansielle Udvalg.
- Med vedtagelsen af suspensionsafgørelsen udbedrer Kommissionen omgørelsen ved at sikre beskyttelse af Unionens budget gennem genetablering af forhold svarende til, at udbetaling ikke havde fundet sted for de omgjorte milepæle eller mål. Eftersom der efter suspensionen ikke tildeles midler til medlemsstaten for milepæle eller mål, der ikke er opfyldt på tilfredsstillende vis, anses omgørelsen for at være udbedret i overensstemmelse med artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen vil derefter kunne vurdere milepælene og målene for betalingsanmodningen og godkende udbetaling af en tilsvarende tranche af det finansielle bidrag eller lån (eksklusive det beløb, der blev suspenderet som følge af omgørelsen⁸).

Omgørelse uden for rammerne af en betalingsanmodning

Hvis Kommissionen bliver opmærksom på en omgørelse uden for rammerne af en betalingsanmodning, afventer Kommissionens tjenestegrene ikke indgivelsen af den næste betalingsanmodning, og de vil straks indlede en teknisk dialog med den pågældende medlemsstat for at fastslå, om der er sket en omgørelse. Efter denne tekniske dialog bør Kommissionen, hvis redegørelserne bekræfter risikoen for en omgørelse, skriftligt underrette medlemsstaten om, at Kommissionen mener, at der er (eller kan være) sket en omgørelse, og anmode om bemærkninger inden for en måned. Ved en sådan vurdering uden for proceduren for en betalingsanmodning får medlemsstaten den maksimale tid til at udbedre omgørelsen. På den baggrund kender medlemsstaten Kommissionens synspunkt, og medmindre den træffer korrigerende foranstaltninger inden den næste betalingsanmodning, vil en del af den næste betaling blive suspenderet i overensstemmelse med ovennævnte procedure.

⁷ I overensstemmelse med denne meddelelse kan den maksimale værdi ikke overstige det fulde beløb for den eller de rater, der vedrører omgjorte milepæle, undtagen i tilfælde af manglende opfyldelse af milepæle og mål i forbindelse med en medlemsstats kontrolsystem.

⁸ Om nødvendigt suspenderes ligeledes beløb fra efterfølgende betalingsanmodninger, hvis beløbet for tranchen for den igangværende betalingsanmodning er lavere end det beløb, der skal suspenderes.

Tillæg: Retlige bestemmelser

Artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten:

Kommissionen vurderer uden unødigt ophold og senest to måneder efter modtagelsen af anmodningen foreløbigt, om de relevante milepæle og mål angivet i den gennemførelsesafgørelse fra Rådet, der er omhandlet i artikel 20, stk. 1, er opfyldt på tilfredsstillende vis. Tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål forudsætter, at foranstaltninger knyttet til milepæle og mål, der tidligere er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat.

Artikel 6, stk. 4, i finansieringsaftalen:

Kommissionen kan anmode om supplerende oplysninger og/eller foretage kontrol og kontrolbesøg på stedet for at verificere opfyldelsen af milepæle og mål, herunder hvorvidt tidligere tilfredsstillende opfyldte milepæle og mål kan omgøres.

Afsnit 2.2 i de operationelle ordninger:

[...] I henhold til artikel 24, stk. 3, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten forudsætter tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, at foranstaltninger knyttet til milepæle og mål, der tidligere er blevet opfyldt på tilfredsstillende vis, ikke er blevet omgjort af den pågældende medlemsstat. [Medlemsstaten] skal underrette Kommissionen om enhver ændring i den dokumentation, der er identificeret i kontrolmekanismen i bilag I, der ligger til grund for denne vurdering, som er af væsentlig betydning og kan påvirke en sådan vurdering eller vurderingen af fremtidige milepæle og mål.

Betalingsanmodning fra medlemsstaten:

Vi bekræfter, at foranstaltninger vedrørende tidligere tilfredsstillende opfyldte milepæle og mål ikke er blevet omgjort.