



Bruxelles, den 21.2.2024
COM(2024) 82 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Styrkelse af EU gennem ambitiøse reformer og investeringer

{SWD(2024) 70 final}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Styrkelse af EU gennem ambitiøse reformer og investeringer

Denne meddelelse markerer, at vi nu er nået halvvejs med genopretnings- og resiliensfaciliteten. Genopretnings- og resiliensfaciliteten, der blev udformet som en reaktion på de økonomiske og sociale konsekvenser af covid-19-pandemien, og som blev oprettet i februar 2021, er kernen i NextGenerationEU (NGEU), EU's genopretningsinstrument. Genopretnings- og resiliensfaciliteten løber indtil udgangen af 2026 og er uden fortilfælde med hensyn til både omfang og ambitioner. Den har to formål: at hjælpe medlemsstaterne med at komme på fode igen og komme stærkere ud af pandemiens ødelæggende økonomiske og sociale virkninger og at styrke EU's modstandsdygtighed og gøre vores økonomier og samfund klar til fremtiden, navnlig ved at støtte den grønne og den digitale omstilling. Genopretnings- og resiliensfaciliteten er EU's første store resultatbaserede finansieringsprogram, der udbetaler midler til medlemsstaterne i forhold til de fremskridt, der er gjort hen imod de ambitiøse reformer og investeringer, de har foreslået i deres nationale genopretnings- og resiliensplaner. Disse reformer og investeringer skal være i overensstemmelse med de EU-prioriteter, der er fastlagt i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten, og de skal tackle de nationale udfordringer, der er identificeret i det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker og beskæftigelsespolitikken, gennem landespecifikke henstillinger.

I de tre år, der er gået, forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft, har medlemsstaterne anvendt genopretnings- og resiliensfaciliteten strategisk til at fremme deres reform- og investeringsdagsordener og tackle både mangeårige og nye udfordringer. Der er allerede udbetalt 225 mia. EUR, og omkring 75 % af de milepæle og mål, der efter planen skulle nås inden udgangen af 2023, er ifølge Kommissionens vurdering blevet opfyldt på tilfredsstillende vis eller er blevet rapporteret som opfyldt af medlemsstaterne. Medlemsstaterne har gennem deres genopretnings- og resiliensplaner desuden gjort betydelige fremskridt med hensyn til at gennemføre de landespecifikke henstillinger, der er udstedt inden for rammerne af det europæiske semester.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter effektivt den økonomiske genopretning i EU. Omkring halvdelen af stigningen i de offentlige investeringer, der forventes i EU mellem 2019 og 2025, anslås at udspringe af investeringer, der finansieres over EU-budgettet, navnlig gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten¹. Ifølge Kommissionens modelsimuleringer² har

¹ Se Kommissionens økonomiske prognose efteråret 2023, som findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts/autumn-2023-economic-forecast-modest-recovery-ahead-after-challenging-year_en.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten og samhørighedspolitikken's fonde er tilsammen den vigtigste kilde til finansiering af investeringer under EU-budgettet.

² QUEST er den globale makroøkonomiske model, som Generaldirektoratet for Økonomiske og Finansielle Anliggender (GD ECFIN) anvender til at analysere den makroøkonomiske politik og forskning (se https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-research/macroeconomic-models/quest-macroeconomic-model_en). Se arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om midtvejsevalueringen af genopretnings- og resiliensfaciliteten for

NGEU³ potentiale til at øge EU's reale BNP med op til 1,4 % i 2026 sammenlignet med et scenarie uden NGEU. Modellsimuleringerne tyder også på en betydelig, kortsigtet stigning i beskæftigelsen i EU (med op til 0,8 %). Dette forventes at blive ledsaget af vedvarende højere reallønninger på mellemlang sigt, hvilket afspejler potentielle produktivitetstgevinster som følge af medlemsstaternes investeringer. Mellem en fjerdedel og en tredjedel af genopretnings- og resiliensfacilitetens samlede anslåede indvirkning på BNP forventes at skyldes positive afsmittende virkninger mellem medlemsstaterne, som genereres af den samtidige gennemførelse af investeringer på tværs af medlemsstaterne.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten har vist sig at være et smidigt instrument, der hjælper medlemsstaterne med at håndtere nye udfordringer og omstændigheder. Ruslands uprovokerede aggression mod Ukraine forårsagede utænkelige vanskeligheder i Ukraine og førte til forstyrrelser på energimarkedene og i forsyningskæden på globalt plan. Kraftigt stigende priser på energi og forbrugsgoder, som ikke er set i årtier, forårsagede en "leveomkostningskrise" for mange husholdninger i hele Europa og ramte sårbare husholdninger hårdest. I denne sammenhæng kunne medlemsstaterne anmode om ændringer af deres eksisterende genopretnings- og resiliensplaner for at tage hensyn til nye objektive omstændigheder som f.eks. høj inflation og forstyrrelser i forsyningskæden. I forbindelse med REPowerEU-planen kunne medlemsstaterne desuden få adgang til yderligere ressourcer med henblik på at indføre REPowerEU-kapitler og fremme reformer og investeringer, der diversificerer EU's energiforsyninger, fremskynder den grønne omstilling og støtter sårbare husholdninger.

Midtvejs i dette unikke og tidsbestemte instrument offentliggør Kommissionen sin midtvejsevaluering. I overensstemmelse med kravene i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten vurderes det i midtvejsevalueringen, hvordan genopretnings- og resiliensfaciliteten opfylder sine mål, på grundlag af den dokumentation, der indtil videre er til rådighed. I vurderingen tages der udgangspunkt i de fem evalueringskriterier effektivitet, virkningsfuldhed, relevans, sammenhæng og europæisk merværdi. Det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne meddelelse, indeholder yderligere oplysninger om Kommissionens midtvejsevaluering. Evalueringen er baseret på forskellige kilder, herunder en uafhængig undersøgelse foretaget af et konsortium af eksterne kontrahenter, som offentliggøres parallelt, og brede høringer⁴.

I denne meddelelse præsenteres de vigtigste resultater af midtvejsevalueringen, og der gøres status over gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I afsnit 1 vurderes de fremskridt, der indtil videre er gjort med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten, med fokus på de konkrete resultater, der er opnået i praksis. I afsnit 2 undersøges det, hvad der har fungeret godt, og hvad der kan forbedres, og de vigtigste

[yderligere oplysninger om QUEST's resultater vedrørende genopretnings- og resiliensfacilitetens makroøkonomiske virkninger.](#)

³ NextGenerationEU (NGEU) har et samlet budget på 806,9 mia. EUR (2021-priser), hvoraf 723,8 mia. EUR er afsat til genopretnings- og resiliensfaciliteten (tilskud og lån). Andre støttemodtagere under NGEU er REACT-EU, som supplerede programmerne under samhørighedspolitikken for 2014-2020 med 50,6 mia. EUR, Fonden for Retfærdig Omstilling (10,9 mia. EUR), udvikling af landdistrikter (8,1 mia. EUR), InvestEU (6,1 mia. EUR), Horisont Europa (5,4 mia. EUR) og rescEU (2 mia. EUR).

⁴ [Midtvejsevaluering af genopretnings- og resiliensfaciliteten \(2020-2024\) \(europa.eu\).](#)

erfaringer, der gjort indtil videre, beskrives. Afsnit 3 indeholder en opsummering og konklusion, og vejen frem skitseres.

1. Der er gjort synlige fremskridt med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten

1.1. Gennemførelsen har ført til håndgribelige resultater i medlemsstaterne

Medlemsstaterne skaber resultater med de reformer og investeringer, de har opstillet i deres genopretnings- og resiliensplaner. Ved udgangen af 2023 havde Kommissionen allerede vurderet, at mere end 1 150 milepæle og mål var blevet opfyldt på tilfredsstillende vis⁵. Opfyldelsen af disse milepæle og mål har ført til konkrete resultater i praksis med klare tegn på, at genopretnings- og resiliensfaciliteten gør en reel forskel i hele EU. I tekstboks 1 illustreres dette med eksempler på investeringer og reformer, hvor der allerede er opnået konkrete fremskridt på stedet, f.eks. med hensyn til aggressiv skatteplanlægning, lige adgang til uddannelse, social inklusion og støtte til bæredygtig mobilitet og transport.

Tekstboks 1: Genopretnings- og resiliensfaciliteten skaber håndgribelige resultater på stedet

Cypern har styrket sin indsats for at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning. For at sikre, at multinationale virksomheders betalinger ikke forlader EU uden at blive beskattet, vedtog Cypern en reform, der indfører kildeskat på udgående betalinger til "ikkesamarbejdsvillige" jurisdiktioner. Dette er et vigtigt skridt og vil bane vejen for fremtidige tiltag på dette område.

Bulgarien har truffet foranstaltninger, der har til formål at sikre en bedre tilstrækkelighed og dækning i landets mindsteindkomstordning. Med vedtagelsen af en række lovændringer har Bulgarien i perioden 2022-2024 indført en gradvis forhøjelse af indkomstgrænserne for alle, der er dækket af minimumsindkomstordningen. Det er et stort skridt i retning af at løse mangeårige sociale udfordringer i landet.

Østrig har indført "KlimaTicket", som gør klimavenlig mobilitet let og økonomisk overkommelig. Østrig har indført et rejsekort til fast pris, som giver næsten ubegrænset adgang til offentlig transport i hele Østrig, og har sænket priserne for studerende, ældre, personer med handicap og familier. Siden lanceringen i oktober 2021 har mere end 260 000 østrigere købt en KlimaTicket.

Litauen har vedtaget "Millennium School Progress"-programmet for at omstrukturere og forbedre skolernes infrastruktur og sikre lige adgang til uddannelse for litauiske børn. Programmet har til formål at sikre, at alle børn har adgang til skoler af høj kvalitet, uanset deres baggrund. Dette er afgørende, da der i Litauen er store forskelle mellem by og land og en socioøkonomisk kløft med hensyn til uddannelsesresultater, der ligger over EU-gennemsnittet. Mindst 80 % af de litauiske kommuner vil gennemføre programmet, og 150 skoler vil modtage støtte inden udgangen af juni 2026.

⁵ Når medlemsstaterne indgiver betalingsanmodninger, vurderer Kommissionen den fremlagte dokumentation og fastslår, om kravene til de relevante milepæle og mål, der er fastsat i bilaget til Rådets gennemførelsesafgørelse, er opfyldt. Dette er en forudsætning for udbetaling af midler.

I overensstemmelse med de fremskridt, der er gjort, og de opnåede resultater er der udbetalt 225 mia. EUR til støtte for EU's økonomier. Der er blevet udbetalt næsten 67 mia. EUR i forfinansiering, og det har bidraget til at afbøde krisens kortsigtede indvirkning på medlemsstaternes budgetter og kickstarte gennemførelsen⁶. Desuden er der blevet udbetalt 157,2 mia. EUR efter tilfredsstillende opfyldelse af milepæle og mål, hvilket afspejler fremskridtene med reformer og investeringer på stedet. En stor del af disse udbetalinger er knyttet til de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af reformer, som bevidst er blevet fremrykket for at bane vejen for vellykkede investeringer i anden halvdel af genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid.

Omkring 75 % af de milepæle og mål, der efter planen skulle nås inden udgangen af 2023, er ifølge Kommissionens vurdering blevet opfyldt eller rapporteret som opfyldt af medlemsstaterne⁷. Selv de medlemsstater, der hidtil hverken har indgivet betalingsanmodninger eller modtaget midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, har allerede opnået fremskridt med gennemførelsen af de reformer og investeringer, der er fastsat i deres genopretnings- og resiliensplaner.

1.2. Alle planer er blevet revideret for at maksimere genopretnings- og resiliensfacilitetens indvirkning i en skiftende kontekst

I 2023 fokuserede medlemsstaterne på at gøre deres genopretnings- og resiliensplaner klar til at tackle nye udfordringer og samtidig gøre fremskridt med gennemførelsen heraf. Øgede energipriser, høj inflation og forstyrrelser i forsyningskæden som følge af Ruslands uprovokerede angrebskrig mod Ukraine og i nogle tilfælde naturkatastrofer gjorde det vanskeligt for medlemsstaterne at gennemføre visse reformer og investeringer i deres genopretnings- og resiliensplaner. Kommissionen støttede medlemsstaterne⁸ i deres indsats for at afbøde disse eksterne begrænsninger og revidere de relevante foranstaltninger i deres genopretnings- og resiliensplaner ved hjælp af den fleksibilitet, der er indbygget i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Revisioner gav også anledning til at ajourføre genopretnings- og resiliensplanerne for at tage hensyn til den reviderede finansielle tildeling til medlemsstaterne⁹ og udnytte den resterende lånestøtte¹⁰, der er til rådighed under genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Revisioner af planer sikrede, at genopretnings- og resiliensplanerne både er ambitiøse og egnede til formålet. Alle genopretnings- og resiliensplaner blev ajourført i 2023 med særlig

⁶ Ud af de 67 mia. EUR i forfinansiering er 10,4 mia. EUR blevet udbetalt ved udgangen af 2023 og i begyndelsen af 2024 efter godkendelsen af REPowerEU-kapitlerne.

⁷ Medlemsstaterne indberetter selv dataene om gennemførte milepæle og mål i forbindelse med deres halvårlige rapportering.

⁸ [Guidance on Recovery and Resilience Plans in the context of REPowerEU — European Commission \(europa.eu\).](https://european-council.europa.eu/media/en/press-room/default.aspx?id=14612)

⁹ I overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten blev det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige finansielle støtte til hver medlemsstat ajourført i juni 2022 på grundlag af Eurostats endelige data om ændringen i væksten i realt BNP i 2020 og den samlede ændring i realt BNP for perioden 2020-2021.

¹⁰ Medlemsstaterne kan anmode om (yderligere) lånestøtte indtil den 31. august 2023 som fastsat i artikel 14, stk. 2, i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten. Af den samlede finansieringsramme på 385,8 mia. EUR, der er til rådighed til lånestøtte under genopretnings- og resiliensfaciliteten, er der ved udgangen af 2023 indgået forpligtelser for næsten 291 mia. EUR.

vægt på ikke blot foranstaltningernes kvalitet, men også deres modenhed og gennemførelsetidshorizont i betragtning af genopretnings- og resiliensfacilitetens tidsbestemte karakter. Forpligtelser, der ikke længere kunne opfyldes på grund af objektive omstændigheder, blev tilpasset og i mange tilfælde erstattet af mere egnede alternativer, samtidig med at genopretnings- og resiliensplanens oprindelige ambition bevares. Genopretnings- og resiliensfacilitetens brede anvendelsesområde har givet medlemsstaterne den nødvendige fleksibilitet til at tildele ressourcer afhængigt af deres skiftende prioriteter i overensstemmelse med genopretnings- og resiliensfacilitetens mål. I tekstboks 2 gives der eksempler på, hvordan revisionerne har maksimeret genopretnings- og resiliensfacilitetens indvirkning på områder som f.eks. katastrofeforebyggelse, kvaliteten af offentlige tjenester og finansielle instrumenter til støtte for SMV'er.

Gennem revisionerne er omfanget af EU's støtte til medlemsstaterne vokset betydeligt. I 2023 blev der stillet næsten 150 mia. EUR i finansiel støtte til rådighed for EU's økonomier gennem både yderligere tilskud til REPowerEU-kapitlerne og 125,5 mia. EUR i lån. Den store udbredelse af lånestøtte viser genopretnings- og resiliensfacilitetens fortsatte tiltrækningskraft som et instrument til at støtte og omdanne EU's økonomier, så de er klar til fremtiden. Samlet set, og forudsat at alle milepæle og mål opfyldes, vil genopretnings- og resiliensfaciliteten tilføre EU's økonomier 650 mia. EUR i finansiel støtte¹¹.

Tekstboks 2: Genopretnings- og resiliensplaner er blevet revideret for at maksimere deres indvirkning i en skiftende kontekst

Slovenien har anmodet om yderligere lånestøtte for at tage højde for de ødelæggende virkninger af de oversvømmelser, der ramte landet i august 2023. De supplerende lån vil yderligere støtte Sloveniens modstandsdygtighed over for virkningerne af klimaændringer og fremme landets grønne omstilling, f.eks. gennem investeringer i bæredygtig renovering af bygninger og genopbygning af to regionale jernbanelinjer, der er berørt af oversvømmelserne og stormene.

Italien har indført målrettede foranstaltninger for at styrke redskaberne til at mindske efterslæbet i det civilretlige system. Dette omfatter foranstaltninger til styrkelse af dommerembedet og etablering af incitamentsordninger for retskontorer med henblik på at nå deres mål med hensyn til at reducere antallet af verserende sager. Det endelige mål er at skabe et mere erhvervsvenligt miljø, tiltrække flere investeringer og fremme vækst.

Kroatien har anvendt yderligere lånestøtte til at imødegå virkningerne af den høje inflation på sit projekt vedrørende det offentlige vandforsyningsnet. Forhøjede bygge- og anlægspriser gjorde det umuligt at nå en del af målet i forbindelse med de anlagte eller rekonstruerede strækninger af det offentlige vandforsyningsnet. Kroatien besluttede imidlertid at anmode om yderligere lånestøtte, ikke blot for at tage højde for de øgede bygge- og anlægsomkostninger, men også for at øge ambitionsniveauet for foranstaltningen. Den reviderede genopretnings- og resiliensplan øger nu det endelige mål fra 956 til 1 087 km anlagt eller rekonstrueret offentligt vandforsyningsnet. Dette vil yderligere øge antallet af borgere, der drager fordel af forbedret adgang til vandforsyning.

Spanien har medtaget finansielle instrumenter til forbedring af SMV'ers adgang til finansiering. Eftersom SMV'er spiller en central rolle i det spanske økonomiske landskab, anmodede Spanien om yderligere lån for at forbedre SMV'ers adgang til kapitalmarkederne og tilskynde til private investeringer, navnlig for SMV'er, der opererer i den grønne og den digitale sektor.

¹¹ Ved udgangen af 2023 (fristen for indgåelse af forpligtelser for NGEU-relaterede midler fra genopretnings- og resiliensfaciliteten) var der indgået forpligtelser for næsten 650 mia. EUR i finansiel støtte til EU's økonomier. Dette fordeler sig på 357 mia. EUR i tilskud og 291 mia. EUR i lån.

1.3. REPowerEU vil fremskynde den grønne omstilling yderligere

Genopretnings- og resiliensfaciliteten bidrager til at fremskynde EU's grønne omstilling.

I henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten skal der i alle genopretnings- og resiliensplaner afsættes mindst 37 % af den samlede tildeling til foranstaltninger til støtte for den grønne omstilling. Alle medlemsstater har overskredet dette mål (40 % i gennemsnit), og nogle medlemsstater har afsat over 50 % af deres samlede planer til klimamål. De anslåede klimaudgifter beløber sig til i alt ca. 275 mia. EUR. Derudover skal alle foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten, overholde princippet om "ikke at gøre væsentlig skade", og det gør genopretnings- og resiliensfaciliteten til det første EU-instrument, hvor dette princip er et horisontalt generelt kriterium for støtteberettigelse. Sammen med Den Europæiske Socialfond Plus og Fonden for Retfærdig Omstilling støtter genopretnings- og resiliensfaciliteten endvidere beskæftigelses- og socialpolitikker og bidrager til at gøre den grønne omstilling retfærdig.

REPowerEU bidrager yderligere til at spare energi, fremskynde produktionen af ren energi og diversificere EU's energiforsyninger.

I marts 2023 trådte den ændrede forordning om genopretnings- og resiliensfaciliteten i kraft, og medlemsstaterne blev anmodet om at indføre REPowerEU-kapitler i deres genopretnings- og resiliensplaner. Siden da er 23 REPowerEU-kapitler¹² blevet godkendt. De omfatter reformer og investeringer, der vil hjælpe med at spare energi, bidrage til produktion af vedvarende energi og mindske EU's afhængighed af russiske fossile brændstoffer ved at etablere mere modstandsdygtige energinet.

Gennem REPowerEU-kapitlerne vil der blive afsat yderligere 60 mia. EUR til at fremskynde den grønne omstilling.

De lån, der for nylig er anmodet om til REPowerEU-kapitlerne, udgør 40 mia. EUR heraf, mens yderligere tilskud til REPowerEU-foranstaltninger fra midler under emissionshandelssystemet og brexittilpasningsreserven udgør resten. De reformer og investeringer, der er indført med REPowerEU-kapitlerne, supplerer og fremskynder dem, der allerede indgår i genopretnings- og resiliensplanerne. I tekstboks 3 gives der eksempler på, hvordan REPowerEU-kapitlerne fremskynder den grønne omstilling. REPowerEU-foranstaltningerne vil medføre betydelige investeringer med henblik på f.eks.: at udrulle vedvarende energikapacitet, herunder nyere modningsteknologier som f.eks. offshorevindenergi, at installere kapacitet til oplagring af elektricitet, at dekarbonisere varmesystemer, at udvikle kapacitet til brintproduktion og at støtte foranstaltninger til afhjælpning af energifattigdom. Medlemsstaterne har desuden medtaget ambitiøse reformer i deres REPowerEU-kapitler, f.eks. for at forenkle de administrative procedurer og lette udbredelsen af vedvarende energikilder eller for at udvikle grønne færdigheder, som bør lette omstillingen for arbejdstagere og SMV'er.

REPowerEU vil også fremme målene i industriplanen for den grønne pagt¹³ og skabe et mere gunstigt miljø for at styrke konkurrenceevnen for EU's industri og øge produktionskapaciteten i nettonulindustrier. Genopretnings- og resiliensplaner, herunder deres nye REPowerEU-kapitler, kan og bør anvendes til at støtte fremstilling af ren teknologi.

¹² De resterende fire medlemsstater (Bulgarien, Tyskland, Irland og Luxembourg) har endnu ikke forelagt Kommissionen et REPowerEU-kapitel.

¹³ [Meddelelse: En industriplan for den grønne pagt til den CO₂-neutrale tidsalder | Europa-Kommissionen \(europa.eu\)](https://europa.eu/meddelelse/en/industry-plan-for-green-transition-to-co2-neutral-era).

Eksempler på investeringer eller reformer, der er direkte rettet mod nettonulindustrier, kan ses i Spanien, Kroatien, Italien, Polen og Portugal. Eksempler på støtte til dekarbonisering af industrien kan ses i Belgien, Tyskland, Grækenland, Frankrig, Ungarn, Italien, Portugal og

Slovenien. Alt i alt vil 68 mia. EUR fra genopretnings- og resiliensfaciliteten støtte ren teknologi, ren energi og dekarbonisering af Europas industrier.

Tekstboks 3: REPowerEU fremskynder den grønne omstilling

Genopretnings- og resiliensplanerne bidrager med deres unikke kombination af reformer og investeringer betydeligt til dekarboniseringen af det europæiske energisystem. Under hensyntagen til EU's mål om at opnå klimaneutralitet senest i 2050 og det mellemliggende mål om en reduktion af drivhusgasemissionerne på mindst 55 % senest i 2030 samt den igangværende dialog om fastsættelse af et reduktionsmål for 2040 (se Kommissionens nylige meddelelse om klimamålet for 2040 (COM (2024) 63)) vil dekarboniseringen af elmarkederne ikke blot kræve en teknologisk omstilling til vedvarende energikilder, men også at der opbygges den nødvendige infrastruktur for at sikre energisikkerhed og overkommelige priser for alle borgere. Med henblik herpå inkluderede medlemsstaterne yderligere foranstaltninger i deres REPowerEU-kapitler.

Dekarbonisering og omstilling af energimarkederne til vedvarende energi: Medlemsstaterne fremskynder og udbreder vedvarende energikilder i massivt omfang

- *Tjekkiet har indført vidtrækkende reformer, der vil fjerne godkendelseskravene for anlæg til vedvarende energi på op til 50 kW, forkorte tilladelsesprocesserne og skabe en digital one-stop-shop, der skal hjælpe ansøgere med tilladelsesprocesserne.*
- *Belgien vil udvikle en "energiø" i den belgiske del af Nordsøen, som vil muliggøre tilslutning af mindst 3,15 GW fremtidig offshorevindenergi til elnettet på land.*

Sikring af energiforsyningsikkerheden og økonomisk overkommelig energi: Medlemsstaterne sikrer energinettene ved at forbedre infrastrukturen og afhjælpe flaskehalse

- *Slovakiet vil opgradere 250 km transmissionslinjer, øge handelen med elektricitet med nabomedlemsstater og optimere anvendelsen af elektricitet fra vedvarende energikilder.*
- *Letland vil øge energiforsyningsikkerheden og -stabiliteten for at fremskynde det grænseoverskridende projekt, der i øjeblikket gennemføres af Letland, Litauen, Estland og Polen, og som har til formål at sikre synkroniseringen af de baltiske landes elnet med nettet i det kontinentale Europa.*

Styrkelse af EU-industriens konkurrenceevne: Medlemsstaterne er i gang med at øge produktionskapaciteten i nettonulteknologiindustrier

Portugal vil støtte investeringer i projekter med fokus på produktion af nettonulteknologier med det formål at styrke den portugisiske industris konkurrenceevne. Der er afsat i alt 50 mio. EUR til at støtte individuelle virksomheder eller projekter med henblik på at investere i teknologier, der er i overensstemmelse med forordningen om nettonulindustri, f.eks. solcelleenergi, onshore- og offshorevindenergi samt batterier og lagring.

1.4. Gennemførelsen og udbetalingerne forventes at stige i fremtiden

Udbetalingerne under genopretnings- og resiliensfaciliteten aftog i første halvår 2023, men er begyndt at stige igen i de seneste måneder. I en stor del af 2023 fokuserede medlemsstaterne på at revidere deres genopretnings- og resiliensplaner og tilføje kapitler om REPowerEU, navnlig i lyset af den eksterne udvikling, der er nævnt ovenfor, som førte til en opbremsning i indgivelsen af betalingsanmodninger. Efterhånden som revisionerne af genopretnings- og resiliensplanerne skred frem, steg indgivelsen af betalingsanmodninger betydeligt i andet halvår 2023. Mellem maj og december 2023 blev der indgivet 26 betalingsanmodninger, og der blev udbetalt 60,9 mia. EUR. De fleste af disse udbetalinger fandt sted i fjerde kvartal 2023. Ved udgangen af 2023 havde otte medlemsstater allerede modtaget mere end 40 % af deres tildeling af tilskud, og samlet set var mere end 34 % af genopretnings- og resiliensfacilitetens samlede finansieringsramme blevet udbetalt.

Dette positive momentum forventes at fortsætte med et hurtigere gennemførelsestempo i anden halvdel af genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid. Der var indgivet 18 betalingsanmodninger hen imod udgangen af 2023, og dermed er over 650 milepæle og mål i øjeblikket ved at blive vurderet af Kommissionen. Hvis disse milepæle og mål vurderes at være opfyldt på tilfredsstillende vis, vil der blive udbetalt yderligere 41 mia. EUR. Det bringer de samlede udbetalinger frem til juni 2024 op på over 40 % af genopretnings- og resiliensfacilitetens finansieringsramme. Dette momentum forventes at fortsætte i andet halvår. Ifølge den nuværende planlægning forventer Kommissionen på grundlag af oplysningerne fra medlemsstaterne samlet set at modtage mere end 20 yderligere betalingsanmodninger i år, hvilket svarer til en udbetaling på mere end 100 mia. EUR i 2024.

Medlemsstaterne forventes at gå videre med gennemførelsen, idet genopretnings- og resiliensfaciliteten løber indtil 2026. Gennemførelsen skal fremskyndes for alle reformer og investeringer, der indgår i planerne. Revisionerne af planerne i 2023 banede vejen for en sådan fremskyndelse.

2. Genopretnings- og resiliensfaciliteten har støttet genopretningen og skabt innovation i EU's udgiftsprogrammer

2.1. Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter effektivt den økonomiske genopretning i EU

Det er for tidligt at vurdere det fulde omfang af genopretnings- og resiliensfacilitetens indvirkning, men den har banet vejen for EU's økonomiske genopretning. Den målrettede og koordinerede indsats på EU-plan under NGEU har sendt et stærkt signal om europæisk enhed, der har styrket den økonomiske tillid og bidraget til at stabilisere markedets forventninger. Efter oprettelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten blev de første genopretnings- og resiliensplaner udarbejdet bemærkelsesværdigt hurtigt af medlemsstaterne i 2021, og gennemførelsen blev sat i gang omgående. Den økonomiske aktivitet steg igen til niveauet før pandemien i tredje kvartal 2021. Beskæftigelsesfrekvensen nåede rekordhøje niveauer, mens arbejdsløsheden faldt til et rekordlavt niveau på ca. 6 % i maj 2023 og har ligget tæt på dette rekordlave niveau lige siden. Dette er endnu mere bemærkelsesværdigt i betragtning af de to enestående økonomiske stød — covid-19 og energikrisen. De langvarige ar på EU's arbejdsmarkeder, som de risikerede at skabe, er blevet undgået. Disse positive økonomiske og beskæftigelsesmæssige resultater kan naturligvis ikke udelukkende tilskrives genopretnings- og resiliensfaciliteten. Andre EU-instrumenter — f.eks. samhørighedspolitikens fonde og SURE-instrumentet for midlertidig støtte til mindskelse af risiciene for arbejdsløshed i en nødsituation — og tiltag fra medlemsstaternes og andre EU-institutioners side har også spillet en central rolle.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten har ydet finansiel støtte til medlemsstaterne, som i mange tilfælde ikke havde tilstrækkeligt finanspolitisk råderum til at afbøde de sociale og økonomiske konsekvenser af covid-19-krisen. Genopretnings- og resiliensfaciliteten sikrede en hurtig reaktion og udbetalte 56,5 mia. EUR som forfinansiering i 2021 og 2022 og yderligere 10,4 mia. EUR i forfinansiering i 2023 og begyndelsen af 2024 efter godkendelsen af REPowerEU-kapitlerne. Derved blev der ydet hurtig og direkte støtte til medlemsstaterne ud over den fleksibilitet og yderligere finansiering, der blev stillet til rådighed under samhørighedspolitikens fonde. Denne indsats havde afgørende stabiliserende betydning i kølvandet på krisen. Udbetalingerne afhjælp presserende finansieringsbehov i medlemsstaterne, støttede en tidlig indsats for at hjælpe virksomheder og borgere og satte medlemsstaterne i stand til at gennemføre hårdt tiltrængte øjeblikkelige investeringer, som de ellers ikke havde kunnet foretage. Den betydelige indsnævring af EU's statsobligationsspænd efter den historiske aftale om at udstede fælles EU-obligationer til finansiering af NGEU og genopretnings- og resiliensfaciliteten bidrog yderligere til at mindske det finanspolitiske pres.

I modsætning til tidligere kriser blev de offentlige investeringer i EU opretholdt og endda øget i kølvandet på covid-19-pandemien og energikrisen fra 3,0 % i 2019 til de forventede 3,3 % i 2023. Genopretnings- og resiliensfaciliteten har bidraget væsentligt til dette positive resultat. Denne opmuntrende tendens forventes at fortsætte i 2024 og 2025, da den samlede offentlige investeringskvote forventes at stige til 3,5 % af BNP i 2025. I Kommissionens økonomiske efterårsprognose¹⁴ konstateres det, at ca. halvdelen af den forventede stigning i de

¹⁴ [Autumn 2023 Economic Forecast: A modest recovery ahead after a challenging year — Europa-Kommissionen \(europa.eu\).](https://ec.europa.eu/economy_finance/autumn-2023-economic-forecast-a-modest-recovery-ahead-after-a-challenging-year_en)

offentlige investeringer mellem 2019 og 2025 vedrører investeringer, der finansieres over EU-budgettet, navnlig gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten.

Ifølge Kommissionens økonomiske model¹⁵ vil investeringerne under NGEU have betydelige makroøkonomiske virkninger¹⁶. Modellen viser, at NGEU¹⁷ har potentiale til at øge EU's reale BNP med op til 1,4 % i 2026 sammenlignet med et scenarie uden NGEU¹⁸. Dette er i overensstemmelse med andre organisationers skøn¹⁹. I modellen anslås det også, at NGEU kan øge beskæftigelsen i EU med op til 0,8 % på kort sigt med vedvarende højere reallønninger på mellemlang sigt takket være potentielle produktivetsgevinster ved produktive investeringer²⁰.

Det anslås, at den samtidige gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten i alle medlemsstater vil have en betydelig positiv afsmittende virkning, der øger det gennemsnitlige BNP, sammenlignet med en situation uden en fælles og koordineret indsats. Disse afsmittende virkninger skønnes at skabe en merværdi for EU, der udgør mellem en fjerdedel og en tredjedel af genopretnings- og resiliensfacilitetens samlede virkning. Det vurderes, at alle medlemsstater vil drage fordel af betydelige grænseoverskridende afsmittende virkninger på grund af den stigende efterspørgsel i hele EU's integrerede økonomi, men genopretnings- og resiliensfacilitetens fælles investeringsinitiativ støtter også opadgående økonomisk konvergens i EU. Ifølge resultaterne forventes det, at medlemsstater med et BNP, der ligger under gennemsnittet, specifikt vil drage fordel af disse afsmittende virkninger, da de ansporer til større økonomisk aktivitet og grænseoverskridende handel.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten er udformet med henblik på at målrette støtten mod lavindkomstmedlemsstater og mere sårbare medlemsstater, som blev ramt hårdest af pandemien. Fordelingsnøglen for genopretnings- og resiliensfaciliteten, som bestemmer, hvor meget finansiering hver medlemsstat kan modtage, blev skræddersyet til de ekstraordinære kriseomstændigheder på det pågældende tidspunkt, herunder den betydelige usikkerhed om de virkninger, som pandemien, som stadig var under udvikling, ville have i hele

¹⁵ QUEST-modellen (se fodnote 2).

¹⁶ For at estimere genopretnings- og resiliensfacilitetens makroøkonomiske virkninger har Europa-Kommissionen udarbejdet forenklede forudgående vurderinger af de makroøkonomiske virkninger af NGEU-investeringer. Disse modelsimuleringer er ikke en efterfølgende evaluering af den faktiske virkning, men snarere en forudgående modelforudsigelse baseret på forenklede antagelser. Ikke desto mindre omfatter disse simuleringer ajourførte oplysninger om låneanmodninger, inflation og forventede udgiftsprofiler. De fokuserer på investeringer, da de makroøkonomiske virkninger af strukturreformer er langt mere udfordrende at modellere. Yderligere oplysninger kan findes i navnlig Pfeiffer P., J. Varga og J. in 't Veld (2023) [Quantifying spillovers of coordinated investment stimulus in the EU](#), *Macroeconomic Dynamics* (27), s. 1843. Se også ECFN's debatoplæg (2021): https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/quantifying-spillovers-next-generation-eu-investment_en.

¹⁷ Resultaterne af QUEST-modellen er beregnet på grundlag af NGEU-investeringer og ikke investeringer under genopretnings- og resiliensfaciliteten. Investeringerne (lån og ikketilbagebetalingspligtig støtte) baseret på genopretnings- og resiliensfaciliteten udgør imidlertid ca. 90 % af NGEU-investeringerne.

¹⁸ Se bilag II til arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om midtvejsevalueringen for en detaljeret drøftelse af antagelserne og modelspecifikationerne.

¹⁹ Se International Monetary Fund 2023 Article IV Consultation on the Euro Area (s. 44), juli 2023.

²⁰ Da simuleringerne fokuserer på offentlige investeringer (uden ledsagende arbejdsmarkedsreformer), er beskæftigelseseffekterne forholdsvis kortvarige, og reallønssigneringerne afspejler de fleste mellem- og langsigtede arbejdsmarkedsydelse i simuleringerne. Derimod kan reformer rettet mod arbejdsmarkeder og øget deltagelse, som indgår i en lang række genopretnings- og resiliensplaner, føre til store beskæftigelsesgevinster og højere potentiel vækst på mellemlang og lang sigt.

EU. Den tager derfor hensyn til både den socioøkonomiske kontekst ved pandemiens begyndelse og på, hvordan medlemsstaterne kom sig efter krisen frem til juni 2022. Samtidig er fordelingsnøglen for genopretnings- og resiliensfaciliteten stadig solidt forankret i logikken bag økonomisk samhørighed, da den afspejler forskellene i BNP pr. indbygger mellem medlemsstaterne. Takket være dette bidrager genopretnings- og resiliensfaciliteten til at modvirke økonomiske forskelle og fremme økonomisk stabilitet og vækst, hvor der er størst behov for den. På grundlag af Kommissionens model nåede stigningen i det økonomiske output i 2026 op på 4,5 % i Grækenland, mere end 4 % i Kroatien og ca. 3,5 % i Spanien og Bulgarien sammenlignet med den gennemsnitlige virkning for EU på 1,4 %.

2.2. Genopretnings- og resiliensfaciliteten spiller en central rolle med hensyn til at støtte strukturreformer og fælles EU-politiske prioriteter

En af genopretnings- og resiliensfacilitetens mest bemærkelsesværdige succeser er dens dokumenterede evne til at tilskynde til gennemførelse af strukturreformer. Det forhold, at udbetalinger fra genopretnings- og resiliensfaciliteten kræver, at der gennemføres sammenhængende investeringspakker og reformer, har skabt effektive incitamenter til at gennemføre reformer. Dette omfatter navnlig reformer, som EU har anbefalet i mange år inden for rammerne af det europæiske semester. Alle planer skulle adressere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger. Den Europæiske Revisionsret har bekræftet, at genopretnings- og resiliensplanerne bidrager til at imødekomme en betydelig del af de landespecifikke henstillinger²¹. I de to år, der gik forud for genopretnings- og resiliensfaciliteten, steg andelen af landespecifikke henstillinger for 2016-2017, hvor der mindst blev gjort "visse fremskridt", kun med seks procentpoint fra 53 % i 2018 til 59 % i 2020. Til sammenligning steg andelen af landespecifikke henstillinger for 2019-2020, hvor der mindst blev gjort "visse fremskridt", med 17 procentpoint fra 52 % i 2021 inden gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten til næsten 69 % i 2023. Der er gjort flest fremskridt inden for adgang til finansiering og finansielle tjenesteydelser, arbejdsmarkedets funktion, bekæmpelse af hvidvask af penge og erhvervsklimaet. Efterhånden som medlemsstaterne fortsætter gennemførelsen af deres planer, som vedrører alle eller en betydelig del af deres landespecifikke henstillinger, forventes de at gøre betydelige yderligere fremskridt med hensyn til at imødekomme de landespecifikke henstillinger.

Strukturreformer og investeringer, der er støttet af genopretnings- og resiliensfaciliteten, har fremmet fremskridt med hensyn til fælles politiske prioriteter og støttet socioøkonomisk konvergens i EU. Reforme og investeringer, der støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten, fremmer navnlig den grønne og den digitale omstilling samt socioøkonomisk konvergens og gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder. Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter også reformer, der øger den institutionelle modstandsdygtighed, f.eks. for at forbedre de offentlige forvaltningers funktion og retssystemernes effektivitet. Tekstboks 4 indeholder eksempler på relevante reformer og investeringer. De omfatter energieffektivitet, digitale offentlige tjenester, bæredygtig transport, forskning og innovation, social beskyttelse og adgang til arbejdsmarkedet samt fremme af

²¹ [Særberetning 21/2022: Kommissionens vurdering af nationale genopretnings- og resiliensplaner \(europa.eu\)](#).

ligestilling mellem kønnene. Fremadrettet vil gennemførelsen af reformer og investeringer i overensstemmelse med EU's politiske prioriteter fortsat være et centralt mål i EU's politiske rammer, herunder som led i den finanspolitiske overvågning. I forbindelse med revisionen af EU's finanspolitiske regler har Kommissionen lagt særlig vægt på den rolle, som reformer og investeringer, der forbedrer den finanspolitiske holdbarhed og tackler EU's prioriteter og landespecifikke udfordringer, spiller.

Der er store synergier mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde, navnlig inden for samhørighedspolitikken. Med den parallelle gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og programmerne under samhørighedspolitikken var medlemsstaterne nødt til at træffe strategiske beslutninger om, hvilke fonde der skulle anvendes til at finansiere kvalificerede investeringer. Disse afgørelser afhang af fondenes respektive anvendelsesområde, tidsplan og støtteberettigelseskriterier. Flere medlemsstater har benyttet sig af muligheden for at finansiere reformer og investeringer med både genopretnings- og resiliensfaciliteten og strukturfondene og derved maksimere virkningen af EU-finansieringen. Den italienske genopretnings- og resiliensplan omfatter f.eks. en reform, der har til formål at forbedre effektiviteten af offentlige investeringer i vandsektoren, og som forventes at bidrage til at fjerne hindringer for samhørighedspolitiske investeringer i bæredygtig vandforvaltning. På samme måde ajourførte Slovakiet under genopretnings- og resiliensfaciliteten sin retlige ramme for at lette tilslutningen af nye vedvarende energikilder til nettet. Dette vil støtte gennemførelsen af investeringer under samhørighedspolitikken med det formål at udvikle intelligente energisystemer, -net og -lagringsteknologier. Selv om det er for tidligt at foretage en omfattende vurdering af projekternes indvirkning i praksis, forventes disse synergier mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde at stige, efterhånden som gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten og samhørighedspolitikken skrider yderligere frem. Dette vil også kræve fortsat engagement og koordinering mellem alle involverede interessenter. Samtidig har fokus på gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne imidlertid bl.a. bidraget til forsinkelser i gennemførelsen af strukturfondene

i nogle medlemsstater, og der er mulighed for at udnytte synergierne mellem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler yderligere.

Tekstboks 4: Genopretnings- og resiliensfaciliteten fremskynder gennemførelsen af EU's politiske prioriteter

Med sit brede anvendelsesområde og sin store finansieringsramme yder genopretnings- og resiliensfaciliteten betydelig finansiering til at fremme gennemførelsen af fælles EU-politikker.

***Forbedring af energieffektiviteten i bygninger** er en EU-prioritet for at nå EU's klima- og miljømål og samtidig reducere energiregningerne for husholdninger og virksomheder. Takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten vil der blive investeret mere end 102 mia. EUR i energieffektivitet og ambitiøse reformer for at tackle administrative hindringer.*

- ***Frankrig investerer 1,9 mia. EUR gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten for at støtte energirenovering af socialt boligbyggeri og "MaPrimeRenov"-ordningen, som yder tilskud til private boliger.** Gennem planen vil mere end 1,5 millioner husstande få tilskud til energirenovering af deres boliger (heraf har 750 000 allerede modtaget tilskud). **Spanien** vil i gennemsnit sikre **energirenovering af 57 000 boliger om året.** Dette ligger over det oprindelige mål på 50 000 boliger om året, der er fastsat i den spanske nationale energi- og klimaplan.*

***Digitaliseringen af den offentlige forvaltning** vil blive støttet betydeligt af genopretnings- og resiliensplanerne. Det nuværende EU-mål, som er fastsat i politikprogrammet for det digitale årti og i det digitale kompas, er at sikre, at alle centrale offentlige tjenester senest i 2030 vil være fuldt tilgængelige online for alle, herunder for personer med handicap. Centrale offentlige tjenester bør overholde høje standarder for sikkerhed og beskyttelse af privatlivets fred. Takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten investeres der nu mere end 48 mia. EUR i digitalisering af den offentlige forvaltning.*

- ***Grækenland investerer 2,8 mia. EUR i den digitale omstilling af sine offentlige enheder.** Reformerne og investeringerne fokuserer på digitalisering af arkiver og forbedrede digitale tjenester, der omfatter moderne IT-systemer og øget interoperabilitet mellem systemer og data.*

***Forskning og innovation** er blandt de mest effektive redskaber til at styrke EU's økonomier og konkurrenceevne på globalt plan. Der er regelmæssigt rettet landespecifikke henstillinger til medlemsstaterne for at øge effektiviteten af politikker og investeringer til støtte for forskning og innovation. Takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten investeres der nu mere end 47 mia. EUR i indsatsen for at fremskynde udviklingen og omstillingen af forsknings- og innovationssystemet i medlemsstaterne og øge støtten til centrale teknologiske områder.*

- **Tjekkiet tildelte offentlige kontrakter for mere end 195 mio. EUR til forskning og udvikling inden for lægevidenskab.** Kontrakterne tager sigte på fem konsortier (oprettet mellem universiteter, offentlige forskningsinstitutioner og andre offentlige og private enheder), der skal udføre forskning og udvikling inden for prioriterede medicinske områder, herunder forskning i smitsomme sygdomme, kræft, neurovidenskab, metaboliske sygdomme, hjerte-kar-sygdomme samt forskning i sygdommes socioøkonomiske virkninger.

Bæredygtig mobilitet er kernen i EU's politiske prioriteter, og transport har længe været en af de vanskeligste sektorer at dekarbonisere. Takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten investeres der nu mere end 38 mia. EUR i jernbaneinfrastruktur og -net. Foranstaltningerne forbedrer også jernbaneforbindelserne i Europa gennem udvidelsen af TEN-T-nettet. Mange medlemsstater støtter denne udvidelse med indførelsen af European Rail Traffic Management System (ERTMS), som vil øge sikkerheden og forbedre interoperabiliteten for tog i Europa.

- **Italien implementerer 2 800 km ERTMS** takket være den italienske genopretnings- og resiliensplan for at opfylde sine mål i henhold til den europæiske plan for udbygning af ERTMS. **I Tyskland** støtter genopretnings- og resiliensplanen **digitaliseringen af jernbaner med henblik på efterfølgende versioner af ERTMS.**

Social beskyttelse: I handlingsplanen for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Kommissionen offentliggjorde i marts 2021, beskrives bl.a. vejen frem for at styrke og modernisere de sociale beskyttelsessystemer. Den indeholder et overordnet mål om at reducere antallet af personer, der er truet af fattigdom eller social udstødelse. Takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten investeres der mere end 14,1 mia. EUR i social beskyttelse som supplement til de beløb, der bruges under andre EU-udgiftsområder.

- **Kroatien indfører en reform og en investering med henblik på at yde social vejledning til personer, der risikerer forskelsbehandling eller befinder sig i en marginaliseret position i samfundet.** Med disse foranstaltninger etableres der en ny individualiseret mentortjeneste i sociale velfærdscentre. Denne nye tjeneste vil fokusere på inklusion af personer med handicap, ofre for vold, hjemløse, migranter, romaer, unge, personer, der afsoner fængselsstraffe, og medlemmer af andre socialt sårbare grupper.
- **Polen vil gennemføre en reform og en investering for at forbedre arbejdsmarkedssituationen for forældre, navnlig kvinder, ved at øge adgangen til og tilgængeligheden af børnepasning af høj kvalitet.** Reformen forventes at indføre en ramme for kvalitetsstandarder for børnepasning, herunder bindende uddannelsesretningslinjer og standarder for pasningsordninger for børn under tre år, som vil blive ledsaget af indførelsen af et IT-system til forvaltning af

2.3. Genopretnings- og resiliensfaciliteten fremmer en holistisk politikudformning og fremmer nationalt ejerskab, men der er behov for at øge fleksibiliteten

I midtvejsevalueringen fremhæves det, at kombinationen af reformer og investeringer i ét instrument gennem omfattende nationale mellemlangsigtede planer er et af de mest effektive aspekter ved genopretnings- og resiliensfaciliteten. Genopretnings- og resiliensfaciliteten støtter et holistisk og sammenhængende sæt reformer og investeringer, der tager fat på både EU's politiske prioriteter og landespecifikke udfordringer. Denne tilgang tilskynder til metodisk planlægning i de enkelte medlemsstater og fremmer en mere effektiv gennemførelse. Hvis der er tidsmæssig sammenhæng mellem reformer og investeringer, kan der f.eks. først gennemføres reformer, som vil støtte virkningen af efterfølgende investeringer. Det er desuden lettere at udnytte synergier mellem reformer og investeringer, hvis deres gennemførelse koordineres på en integreret måde.

Under genopretnings- og resiliensfaciliteten kan medlemsstaterne udforme reformer og investeringer i overensstemmelse med deres prioriteter og behov, og de kan sikre en målrettet landespecifik tilgang og samtidig støtte EU's fælles politikker. Selv om der i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten fastsættes overordnede kriterier, som planerne skal overholde, er medlemsstaterne ansvarlige for at udforme deres planer og træffe afgørelse om de reformer og investeringer, der skal fremlægges. Det skaber en stærk følelse af ejerskab, engagement og ansvarlighed, som letter gennemførelsen. Dette gælder navnlig reformer, som ofte kræver godkendelse fra de nationale parlamenter. Det tætte samarbejde, der kræves mellem Kommissionen, de nationale ministerier og gennemførelsesorganerne, har desuden haft positive eksterne virkninger med hensyn til politikplanlægning og forbedret interinstitutionel koordinering. På EU-plan spiller Europa-Parlamentet en vigtig rolle i overvågningen af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Dette illustreres af de 14 dialoger om genopretning og resiliens og 34 arbejdsgruppemøder, der hidtil har fundet sted med Europa-Parlamentet. For yderligere at øge genopretnings- og resiliensfacilitetens synlighed og gennemsigtighed har Kommissionen udarbejdet et interaktivt kort over de enkelte medlemsstaters projekter, der støttes via genopretnings- og resiliensfaciliteten²².

Inddragelsen af regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre relevante interessenter er en central faktor i planlægningen og gennemførelsen af foranstaltninger under genopretnings- og resiliensplanen. Medlemsstaterne skal i henhold til forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten medtage oplysninger om de høringer, der gennemføres i forbindelse med udarbejdelsen af deres nationale genopretnings- og resiliensplaner, men omfanget og formen af inddragelsen af disse interessenter afhænger af de nationale retlige rammer og kan variere betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Sammen med de nationale myndigheder, som påtager sig den vigtigste koordinerings- og tilsynsrolle under den nuværende retlige ramme, spiller lokale og regionale myndigheder samt arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationer og andre interessenter også en afgørende rolle. Lokale og regionale myndigheder og relevante interessenter, herunder arbejdsmarkedets parter, har påpeget, at de ikke i tilstrækkelig grad inddrages i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af foranstaltningerne under genopretnings- og resiliensplanerne. Selv om dette

²² https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_da#map.

til dels kan forklares med behovet for hurtighed, når der skal udformes genopretnings- og resiliensplaner i en krisesituation, er det afgørende, at deres tætte inddragelse fremover støtter ejerskab og gennemførelse på stedet. Arbejdsmarkedets parter bør f.eks. spille en central rolle i gennemførelsen af arbejdsmarkeds- og socialpolitiske reformer.

Der er behov for tilstrækkelig fleksibilitet i udformningen og gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne for at sikre fortsat merværdi og en gnidningsløs gennemførelse. I forbindelse med midtvejsevalueringen af genopretnings- og resiliensfaciliteten opfordrede medlemsstaterne til større fleksibilitet i gennemførelsen af deres planer. Medlemsstaterne fandt f.eks., at definitionen af milepæle og mål var for detaljeret, og at den faste sammensætning af grupper af milepæle og mål for hver tranche var for ufleksibel, navnlig hvis uforudsete omstændigheder påvirker den oprindeligt planlagte gennemførelse. Dette kan medføre forsinkelser i gennemførelsen og administrative byrder for alle involverede parter.

Kommissionen reagerede hurtigt på henstillingerne om at øge gennemsigtigheden i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. I overensstemmelse med henstillingerne fra Europa-Parlamentet og Den Europæiske Revisionsret benyttede Kommissionen med hjælp fra medlemsstaterne lejligheden til at revidere planerne i 2023 for at præcisere definitionen af milepæle og mål, hvor det var relevant og nødvendigt. I 2023 offentliggjorde Kommissionen²³ også sin metode til vurdering af milepæle og mål, delvis suspension af betalinger og ændring²⁴ af milepæle og mål for at præcisere anvendelsen af forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten og skabe mere opmærksomhed herom i medlemsstaterne. De supplerende retningslinjer blev hilst velkommen, men der er behov for yderligere overvejelser om, hvorvidt der kan gøres mere i denne henseende.

Revisioner af genopretnings- og resiliensplaner kan være ressourcekrævende, men målrettede justeringer blev behandlet hurtigt. Generelt anser medlemsstaterne revisioner for at være besværlige, da de kræver omfattende begrundelse og godkendelse fra Rådet, hvilket hæmmer instrumentets fleksibilitet. Hvis de er målrettede, kan de dog gennemføres relativt hurtigt. Tysklands og Luxembourgs revisioner af deres genopretnings- og resiliensplaner blev f.eks. vurderet af Kommissionen og godkendt af Rådet inden for to måneder. Denne målrettede tilgang kan gentages i fremtiden for at reagere hurtigt på nye gennemførelsesudfordringer, samtidig med at ambitionerne i planerne opretholdes, og kravene i forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten fortsat overholdes.

Der skal fortsat gøres en indsats for at forbedre medlemsstaternes og gennemførelsesorganernes administrative kapacitet. Nogle medlemsstater har haft problemer med at håndtere den øgede arbejdsbyrde i deres forvaltninger siden genopretnings- og resiliensfacilitetens oprettelse. Det er fortsat afgørende, at medlemsstaternes administrative kapacitet styrkes. Dette er nødvendigt for at sikre, at medlemsstaterne kan høste de økonomiske og sociale fordele ved genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde, og det bidrager til at øge absorptionen. Medlemsstaterne har anmodet om og modtaget støtte fra instrumentet for teknisk støtte (TSI) — til både udformningen og gennemførelsen af deres genopretnings- og resiliensplaner og REPowerEU-kapitlerne. Over 400 projekter, der er godkendt under til

²³ [Kommissionens meddelelse: To år med genopretnings- og resiliensfaciliteten \(europa.eu\)](#).

²⁴ [COM_2023_545_2_annex2_EN.pdf \(europa.eu\)](#).

instrumentet for teknisk støtte, er knyttet til udarbejdelsen eller gennemførelsen af medlemsstaternes genopretnings- og resiliensplaner. Kommissionen vil fortsat yde støtte og rådgivning til medlemsstaterne med henblik på at løse problemer med administrativ kapacitet og investeringsflaskehalse. Kommissionen har efter behov opfordret medlemsstaterne til at medtage yderligere støtteforanstaltninger for at lette den daglige forvaltning af instrumentet i deres genopretnings- og resiliensplaner (f.eks. midlertidigt personale, uddannelse og nye IT-systemer) og til at forbedre de offentlige forvaltningers effektivitet (f.eks. reform af offentlige udbud i Slovakiet og tilladelsesprocedurer i Polen og digitalisering af forvaltninger og processer i Spanien).

2.4. Genopretnings- og resiliensfaciliteten er det første store resultatbaserede instrument på EU-plan

I et hidtil uset omfang og med et uovergået ambitionsniveau udbetaler genopretnings- og resiliensfaciliteten midler baseret på konkrete resultater, og den er dermed det første omfattende resultatbaserede instrument på EU-plan. I stedet for at tage udgangspunkt i de omkostninger, der afholdes i forbindelse med gennemførelsen af projekter, som i omkostningsbaserede instrumenter, frigøres midlerne, når milepæle og mål er nået. De udgør konkrete skridt i medlemsstaternes gennemførelse af reformer eller investeringer og repræsenterer således en resultatorienteret eller resultatbaseret tilgang.

Denne resultatbaserede tilgang er afgørende for genopretnings- og resiliensfacilitetens effektivitet og sikrer, at der opnås håndgribelige resultater i praksis. Den brede vifte af milepæle og mål gør det muligt effektivt at overvåge gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanerne, da de følger hele livscyklussen for de foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten²⁵. Med denne tilgang kan der også udbetales midler, når mellemliggende skridt i reformer og investeringer er gennemført, således at fremskridt hen imod resultater og faktisk "effektivitet" belønnes på stedet. I midtvejsevalueringen fremhæves det derfor, at udbetalingerne foretages hurtigere end under andre EU-instrumenter, fordi genopretnings- og resiliensfaciliteten belønner fremskridt undervejs. Det er afgørende, at denne tilgang også giver medlemsstaterne effektive incitamenter til at gennemføre reformer, som ikke nødvendigvis medfører (finansielle) omkostninger.

Resultatbaseret finansiering øger sammenhængen og forudsigeligheden i EU's udgifter. Genopretnings- og resiliensfacilitetens resultatbaserede karakter har ført til en mere holistisk tilgang til offentlige udgifter, både på nationalt plan og EU-plan. Ydelse af direkte finansiel støtte, når milepæle og mål er nået, skaber engagement og giver incitamenter til at levere resultater med hensyn til den faktiske gennemførelse af de aftalte foranstaltninger. Genopretnings- og resiliensplanerne kan desuden betragtes som kontraktlige aftaler mellem medlemsstaterne og EU, hvor begge parter frivilligt engagerer sig på grundlag af klare forpligtelser. I forbindelse med midtvejsevalueringen af genopretnings- og resiliensfaciliteten bemærkede interessenterne, at den resultatbaserede tilgang har øget forudsigeligheden og

²⁵ Forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten indfører desuden begrebet fælles indikatorer, som kommer oven i milepæle og mål, og hvis formål er at rapportere om facilitetens overordnede resultater og fremskridt hen imod dens mål. I midtvejsevalueringen fremhæves også svagheder i udformningen af de fælles indikatorer for genopretnings- og resiliensfaciliteten, som bør indgå i overvejelserne om fremtidige resultatbaserede instrumenter.

ansvarligheden. De specifikke resultater, der skal opnås, er klart fastsat på forhånd (i Rådets gennemførelsesafgørelser), og det styrker medlemsstaternes muligheder for at planlægge fremad. Tilgangen kræver en passende specifikation af milepæle og mål, så tvetydigheder med hensyn til gennemførelsesprocessen og vedtagne foranstaltninger undgås. Overordnet set udgør disse elementer et skift i politikplanlægningen og -gennemførelsen samt i EU's udgifter mere generelt: Udgifternes fokus overføres fra afholdte omkostninger til faktiske resultater og levering af aftalte foranstaltninger.

2.5. Genopretnings- og resiliensfacilitetens rapporterings- og kontrolsystem vil fortsat kræve støtte og justeringer

Trods de positive træk ved den resultatbaserede tilgang medførte genopretnings- og resiliensfaciliteten en række startomkostninger for medlemsstaternes forvaltninger, og der er plads til yderligere administrativ forenkling. Med hensyn til instrumentets udformning førte kravene om beskyttelse af EU's finansielle interesser til et tilsvarende administrativt arbejde som for andre EU-fonde, der er baseret på omkostninger. Dette skyldes, at medlemsstaterne ud over den dokumentation, der er nødvendig for at bevise opfyldelsen af milepæle og mål, skal indsamle forskellige typer data til revisions- og kontrolformål. Som et nyt instrument medførte genopretnings- og resiliensfaciliteten en række startomkostninger for de nationale forvaltninger, og revisions- og kontrolprocedurerne var ifølge medlemsstaternes myndigheder på alle niveauer unødigt komplekse. Medlemsstaterne klagede også over, at nationale myndigheder, Kommissionen og Den Europæiske Revisionsret foretog overlappende revisioner. Denne opfattelse kan være blevet forværret af gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten samtidig med fondene under samhørighedspolitikken, som følger andre regler, og hvor der i de fleste tilfælde anvendes omkostningsbaserede kontroller. Den komplekse revisions- og kontrolramme har haft en negativ indvirkning på tempoet i gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. Kommissionen prioriterer fortsat arbejdet med at identificere områder, der kan forenkles i denne henseende, herunder ved at overveje det meget grundige arbejde, der er udført, inden udbetalingerne godkendes, for at kontrollere, at milepæle og mål er opfyldt på tilfredsstillende vis. Dette skal dog afvejes mod nødvendigheden af at forvalte EU-midler hensigtsmæssigt for at beskytte EU's finansielle interesser og sikre gennemsigtighed med hensyn til, hvordan midlerne gennemføres, navnlig i betragtning af instrumentets størrelse og tilgangens nye karakter.

3. Genopretnings- og resiliensfaciliteten vil fortsat levere resultater i anden halvdel af sin levetid

Genopretnings- og resiliensfaciliteten har været en effektiv reaktion på covid-19-pandemiens hidtil usete økonomiske og sociale konsekvenser. Faciliteten har været afgørende i indsatsen for at beskytte det indre marked, undgå øgede økonomiske forskelle i EU, fremskynde den grønne og den digitale omstilling og hjælpe medlemsstaterne med at omstille deres økonomier, så de bliver klar til fremtiden. Genopretnings- og resiliensfaciliteten har i høj grad bidraget til de øgede offentlige investeringer under og efter pandemien, og dens oprettelse har udgjort en væsentlig ændring i EU's evne til at reagere på økonomiske kriser. Genopretnings- og resiliensfaciliteten bidrager også til at styrke Europas langsigtede konkurrenceevne og strategiske autonomi.

Genopretnings- og resiliensfaciliteten har skabt en mere holistisk tilgang til EU's udgifter. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder betalinger på grundlag af de opnåede fremskridt og resultater og ikke på grundlag af de afholdte omkostninger. Det skaber forudsigelighed og ansvarlighed for både medlemsstaterne og Kommissionen. De høringer, der blev gennemført i forbindelse med midtvejsevalueringen, viser, at der er bred støtte til resultatbaserede instrumenter på EU-plan. Denne tilgang til EU's udgifter har allerede givet inspiration til større nye programmer som f.eks. Den Sociale Klimafond og Ukraine-faciliteten. Ud fra dette perspektiv vil genopretnings- og resiliensfacilitetens resultatbaserede karakter være et referencepunkt i drøftelserne om EU's udgiftsinstrumenter med henblik på den næste flerårige finansielle ramme, og denne midtvejsevaluering udgør et relevant grundlag for at undersøge de erfaringer, der er gjort.

Den hurtige udrulning og de hurtige udbetalinger under genopretnings- og resiliensfaciliteten viser dens evne til at støtte medlemsstaterne i krisetider, mens det stærke incitament til at gennemføre reformer hjælper EU's økonomier og samfund med at blive bedre rustet til fremtiden. Genopretnings- og resiliensfaciliteten har vist sig at være et vigtigt redskab til at opfylde mangeårige reformbehov i mange medlemsstater, og kombinationen af reformer og investeringer i et enkelt instrument giver mulighed for bedre planlægning, synergier og mere sammenhængende tiltag i overensstemmelse med EU's og de nationale prioriteter.

Anden halvdel af genopretnings- og resiliensfacilitetens levetid er nu begyndt, og gennemførelsen bør fremskyndes. Hvis de ambitiøse reformer og investeringer skal realiseres senest i 2026, vil det kræve en betydelig indsats og fortsat engagement fra alle medlemsstaters og Kommissionens side. Kommissionen vil fortsat overveje, hvordan medlemsstaterne kan støttes yderligere i gennemførelsen af deres planer, og den vil søge at øge komplementariteten mellem EU's finansieringsværktøjer og mellem disse værktøjer og de nationale budgetter. Det er ikke umiddelbart hensigtsmæssigt med lovgivningsmæssige ændringer på nuværende tidspunkt, men yderligere foranstaltninger inden for anvendelsesområdet for forordningen om genopretnings- og resiliensfaciliteten vil blive overvejet for at lette gennemførelsen.

Alle elementer er på plads for at sikre, at genopretnings- og resiliensplanerne bidrager til at gennemføre EU's økonomiske genopretning og modernisering. I mange tilfælde gør de reformer og investeringer, der indgår i hver plan, allerede en reel og varig forskel i praksis. Revisionerne af planerne har skabt et grundlag for at fremskynde deres gennemførelse. På

denne måde bidrager genopretnings- og resiliensfacilitetens reform- og investeringsdagsorden til at skabe et mere moderne, velstående, inklusivt, klimaneutralt og bæredygtigt EU, der er modstandsdygtigt og bedre forberedt på fremtidige muligheder og udfordringer. Disse mål skal nås i fællesskab gennem et tæt samarbejde mellem alle EU-institutioner, medlemsstater, civilsamfundet, arbejdstagere og virksomheder.