

**Bryssel den 13 oktober 2025
(OR. en)**

13918/25

**COH 189
SOC 659
CADREFIN 252
POLGEN 159**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	10 oktober 2025
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET om utvärderingen av React-EU

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 634 final.

Bilaga: COM(2025) 634 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 10.10.2025
COM(2025) 634 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET
om utvärderingen av React-EU

Innehållsförteckning

1.	INLEDNING.....	1
2.	SAMMANHANG	1
3.	HANTERING AV KRISRELATERADE BEHOV	2
4.	ÄNDAMÅLSENLIGA OCH SNABBA KRISHANTERINGSÅTGÄRDER.....	3
5.	EN SAMORDNAD KRISHANTERING	6
6.	MERVÄRDET AV ÅTGÄRDEN PÅ UNIONSnivå	8
7.	SLUTSATSER.....	9
	REFERENSER	11

1. INLEDNING

Återhämtningsstödet för sammanhållning och till Europas regioner (React-EU)¹ infördes 2020 som en del av initiativet **Next Generation EU**. Det **innebar ytterligare medel för medlemsstaterna och regionerna och utformades för att mildra pandemins ekonomiska och sociala effekter**, samtidigt som det stödde EU:s mål för **den gröna och den digitala omställningen**. År 2022 utökades React-EU:s tillämpningsområde som svar på den ukrainska flyktingkrisen, och 2023 utvidgades det ytterligare för att hantera energikrisens effekter.

React-EU tillförde ytterligare 50,6 miljarder euro som kompletterade de sammanhållningspolitiska program för 2014–2020 som redan genomfördes med stöd av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Europeiska socialfonden (ESF) samt fonden för europeiskt bistånd till dem som har det sämst ställt (Fead) och sysselsättningsinitiativet för unga. Detta bidrog till att dessa ytterligare medel snabbt kunde sättas in och användas. De kunde användas fram till slutet av 2023, vilket redan var fallet för de ursprungliga anslagen. Denna finansiering utgjorde den näst största delen av Next Generation EU.

Enligt React-EU-förordningen² ska Europeiska kommissionen överlämna en utvärdering av instrumentet till Europaparlamentet och rådet. Denna rapport bygger på en stödjande studie om krishantering genom Eruf (*studien om krishantering*) och den stödjande studien för efterhandsutvärdering av ESF. I rapporten presenteras också de viktigaste resultaten från ett urval analyser som genomförts av medlemsstaterna som ett led i deras skyldighet att utvärdera genomförandet av React-EU.

2. SAMMANHANG

Mellan 2020 och 2023 drabbades EU av en rad kriser utan motstycke. Covid-19-pandemin, som inleddes i början av 2020, **orsakade en plötslig och kraftig chock för ekonomier, samhällen och hälso- och sjukvårdssystem**. Hälsokrisen ledde till förlorade liv, äventyrade hälso- och sjukvårdspersonalens säkerhet och utgjorde en prövning för hälso- och sjukvårdssystemens kostnader och hållbarhet. **De restriktiva åtgärder som infördes för att stoppa spridningen av viruset ledde till en ekonomisk kris**, vars effekter varierade mellan olika sektorer och territorier, avslöjade sårbarheter bland regioner och samhällsgrupper och riskerade att öka skillnaderna.

EU reagerade på krisen genom en rad samordnade och kollektiva åtgärder. Åtgärderna med anledning av covid-19-pandemin omfattade samordning på hälsoområdet, centraliserad upphandling av vacciner, ekonomiskt stöd till system för bevarande av arbetstillfällen, tillfälliga skattebestämmelser och bestämmelser om statligt stöd till stöd för medlemsstaterna. Inte minst omfattade åtgärderna Next Generation EU, EU:s största finanspolitiska stimulanspaket någonsin. Faciliteten för återhämtning och resiliens var en grundläggande del av Next Generation EU, och paketet omfattade även ytterligare medel för sammanhållningspolitiken genom React-EU.

¹ Förordning (EU) 2020/2221.

² Artikel 2 i förordning (EU) 2020/2221.

Rysslands militära angrepp mot Ukraina den 24 februari 2022 utlöste en rad nya kriser med långtgående konsekvenser. **En av de mest omedelbara var att en stor del av Ukrainas befolkning fördrevs till EU.** I slutet av 2023 hade nästan sex miljoner fördrivna ukrainare registrerats i hela Europa, och 4,2 miljoner åtnjöt tillfälligt skydd inom EU³. Invasionen förvärrade också en befintlig energikris, eftersom naturgasimporten från Ryssland stoppades. Detta hade en särskilt negativ inverkan på EU, som var starkt beroende av externa energikällor. Energikrisen var kännbar i hela Europa, men dess effekter varierade avsevärt mellan länder och regioner. Dessa på varandra följande kriser har i viss utsträckning mildrats genom de åtgärder som vidtogs tack vare React-EU. I denna rapport bedöms React-EU i förhållande till dess ursprungliga mål.

3. HANTERING AV KRISRELATERADE BEHOV

Pandemin skapade ett stort behov av offentliga investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem och i olika ekonomiska sektorer, vilket satte press på de nationella budgetarna. Kriserna skapade också genomförandeproblem för sammanhållningspolitikens programmyndigheter och för stödmottagarna. De folkhälsoåtgärder som vidtogs för att förhindra spridningen av viruset gjorde det särskilt svårt att nå vissa målgrupper, såsom utsatta grupper och stödmottagare i avlägsna landsbygdsområden. Avbrottet i arbetena på plats ledde dessutom till förseningar och tillfällig skrinläggning av flera infrastrukturprojekt. Störningar i leveranskedjorna och gränsstängningar komplicerade ytterligare gränsöverskridande initiativ. De osäkra makroekonomiska omständigheterna dämpade också sannolikt viljan att delta i långsiktiga projekt, däribland projekt som finansieras genom sammanhållningspolitiken, vilket ytterligare påverkade genomförandet.

Den sammanhållningspolitiska ramen anpassades för att hjälpa medlemsstaterna att hantera kriserna, ta itu med flaskhalsar och lätta på trycket på nationella offentliga förvaltningar och budgetar. React-EU tillförde ytterligare medel till den sammanhållningspolitiska ramen, vilket kompletterade de program som redan genomfördes 2014–2020⁴. Detta instrument utformades för att mildra pandemins ekonomiska och sociala effekter och samtidigt stödja den dubbla omställningens mål. Finansieringen var koncentrerad och tre länder (Italien, Spanien och Frankrike) fick nästan två tredjedelar av de totala anslagen.

Figur 1 React-EU:s rekonstruerade interventionslogik

Behov	Mål	Input	Output	Resultat	Effekter
Likviditet för att hantera brister till följd av plötsliga och betydande öknningar av de offentliga utgifterna för hälso- och sjukvård och andra ekonomiska sektorer, särskilt små och medelstora företag	Främja krisreparation och förbereda en grön, digital och resiliert återhämtning genom investeringar i - hälso- och sjukvård, - företagsstöd, - den dubbla omställningen, - investeringar i sysselsättning, utbildning och sociala tjänster	- Likviditet och finansiella åtgärder - Utökat stödberättigande - Flexibilitet att överföra eller omfördela medel - Förenklad administration	- Nya/justerade insatser - Medel (om)fördelade för att motverka kriser - Snabbare användning av medel och minskad administrativ börda	- Likviditetsbrister åtgärdade - Ökade offentliga utgifter för hälso- och sjukvård - Ökade offentliga utgifter för sektorer som drabbats av folkhälsokrisen och för små och medelstora företag	- Krisernas ekonomiska, sociala och hälsomässiga konsekvenser begränsas - Snabbare återställning - Långsiktiga krisrelaterade risker begränsas, bland annat för sammanhållning - Snabbare grön och digital omställning

³ Eurostat (2024), finns [här](#).

⁴ Fördelningsnyckeln för React-EU skilde sig från sammanhållningspolitikens gängse metod. Även om den gynnade mindre utvecklade länder inbegrep nyckeln också förlust av BNP och sysselsättning (ungdom).

De allra flesta berörda parter ansåg att React-EU var anpassat till de framväxande behoven i deras länder och regioner. Återkopplingen var särskilt positiv när det gäller instrumentets relevans för att hantera pandemins ekonomiska återverkningar. Det var mycket viktigt att stoppa förlusten av arbetstillfällen till följd av den sjunkande ekonomiska efterfrågan. Merparten av stödet från ESF gick till företag och anställda för att bibehålla deras arbetstillfällen, inbegripet genom system för korttidsarbete. Hälsorelaterat stöd var relativt nytt inom ramen för sammanhållningspolitiken och finansierades främst genom medlemsstaternas initiativ. Trots detta tyckte två tredjedelar av de tillfrågade i en undersökning⁵ att React-EU var anpassat till hälsorelaterade behov.

4. ÄNDAMÅLSENLIGA OCH SNABBA KRISHANTERINGSÅTGÄRDER

React-EU var ändamålsenligt när det gäller att hantera covid-19-krisens hälsoeffekter och ekonomiska konsekvenser, särskilt genom investeringar i infrastruktur för hälso- och sjukvård och stöd till små och medelstora företag⁶ samt för att göra det möjligt för genomförandeorgan att främja skapandet av arbetstillfällen och säkerställa sysselsättning av hög kvalitet⁷. Medlemsstaterna använde de ytterligare medlen i nästan hälften av programmen⁸ och finansierade nödvändiga åtgärder för att stödja sektorer där behoven var som störst, samtidigt som de medel som avsatts för de ursprungligen planerade åtgärderna behölls⁹.

Ett viktigt företagsstöd var rörelsekapital till små och medelstora företag för att de skulle kunna upprätthålla verksamheten under den ekonomiska nedgång som orsakades av pandemin. I Italien gav React-EU exempelvis stöd till 91 218 företag genom ett anslag på 1,2 miljarder euro, vilket garanterade en total finansiering på mer än tolv miljarder euro för företag. Stödet tillgodosåg omedelbart företagens likviditetsbehov och stödde deras gröna och digitala omställning. Mer än 50 % av medlen anslogs till mindre utvecklade regioner. Företagen fick också ändamålsenligt stöd för att bevara arbetstillfällena inom viktiga sektorer av ekonomin. Kroatens program för bevarande av arbetstillfällen gjorde exempelvis att 115 000 anställda (6 % av arbetskraften) kunde behålla sina jobb¹⁰. Liknande system för bevarande av arbetstillfällen och andra arbetsmarknadsåtgärder utgjorde mer än en fjärdedel av initiativet (se figur 2 nedan). React-EU tog inte bara itu med akuta behov till följd av krisen utan katalyserade även strategiska investeringar. Vissa var inriktade på överhängande problem, som att utöka sjukhusens kapacitet, medan andra fokuserade på att stärka hälso- och sjukvårdssystemet på lång sikt, bland annat genom investeringar i forskning, utveckling och avancerad utrustning. I Frankrike finansierade exempelvis React-EU åtta projekt vid sjukhuset i Besançon med totalt tolv miljoner euro, medan universitetets vårdcentral på Réunion förvärvade en PET-kamera, vilket nästan fördubblade dess diagnostiska kapacitet. Den finansierade moderniseringen ökade inte bara förmågan att hantera de omedelbara

⁵ Om stöd från React-EU genom Eruf.

⁶ Denna slutsats bekräftades av två särskilda fallstudier i den stödjande studien om krishanteringen genom Eruf, avseende små och medelstora företag och hälsosektorn, och stöds av 88 % av de berörda parter som rådfrågats om Eruf.

⁷ Den stödjande studien för efterhandsutvärdering av ESF.

⁸ 45 %.

⁹ Se bilaga VI till efterhandsutvärderingen av Eruf och Sammanhållningsfonden, studien om krishantering och dess särskilda fallstudier om små och medelstora företag samt hälsokrisen.

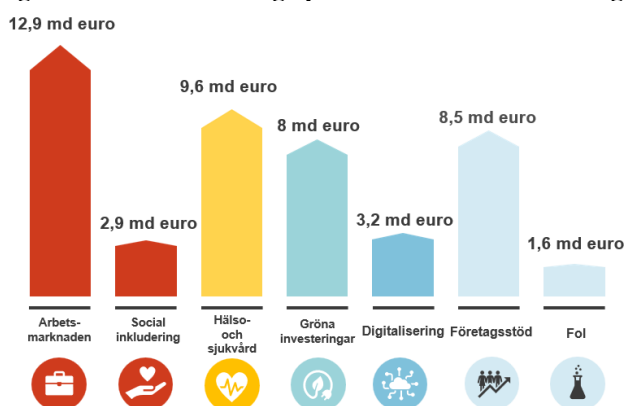
¹⁰ Studien för efterhandsutvärdering av ESF.

effekterna av covid-19-pandemin, utan visade sig också vara till nytta i efterföljande kriser. Till exempel bidrog utrustning som köptes in under pandemin till att hantera flyktingkrisen, exempelvis i Tjeckien, som tog emot 300 000 flyktingar från Ukraina som ofta behövde läkarvård.

Bulgarien – exempel på stöd till arbetsmarknadsintegration av fördrivna ukrainare

I Bulgarien var den nationella arbetsförmedlingens projekt ”Solidaritet” inriktat på att integrera över 9 000 fördrivna personer från Ukraina på arbetsmarknaden genom psykologiskt stöd och skräddarsydd yrkesvägledning. Åtgärderna omfattade sysselsättningsfrämjande åtgärder, integrationstillägg för boende, arbetsgivarincitament för bevarande av arbetstillfällena och mentorstöd som skulle leda till sysselsättning för 4 785 personer. Projektet omfattade även kommunikations- och förvaltningsverksamhet i enlighet med ansökningskraven.

Figur 2 React-EU:s övergripande tematiska investeringar



Källa: Europeiska kommissionen. Anmärkning: vissa interventionsområden var knutna till flera teman.

Instrumentet gav avgörande stöd till initiativ för den dubbla omställningen genom att finansiera investeringar i energieffektivitet, digitalisering och andra hållbara projekt¹¹. Detta stöd var avgörande för överensstämmelsen med sammanhållningspolitikens allmänna mål, särskilt fokus på långsiktig återhämtning och regional utveckling¹². I Danmark tillhandahölls ytterligare finansiering för att stärka befintliga programåtgärder, särskilt inom den gröna omställningen och den cirkulära ekonomin. Eftersom de ursprungliga anslagen för 2014–2020 redan hade använts möjliggjorde de extra medlen ytterligare investeringar. Italien främjade den gröna omställningen av lokal kollektivtrafik genom att köpa nya helelektriska bussar, till exempel i Bologna (20 miljoner euro) och i Catania (åtta miljoner euro). **I vissa fall stärkte förändringarna fokuseringen på lång sikt.** De små och medelstora företag som fick stöd skyddades inte bara mot krisens verkningar utan kunde också göra framsteg när det gäller digitala lösningar och infrastrukturutveckling, införa ny teknik och minska kostnaderna. Företag inom hotell- och restaurangbranschen använde exempelvis dessa medel för att genomföra renoveringar och integrera avancerad digital programvara för att optimera orderbehandling och kundhantering.

¹¹ Se studien om krishantering; Nyman m.fl., 2024; Spule och Toptsidou, 2024.

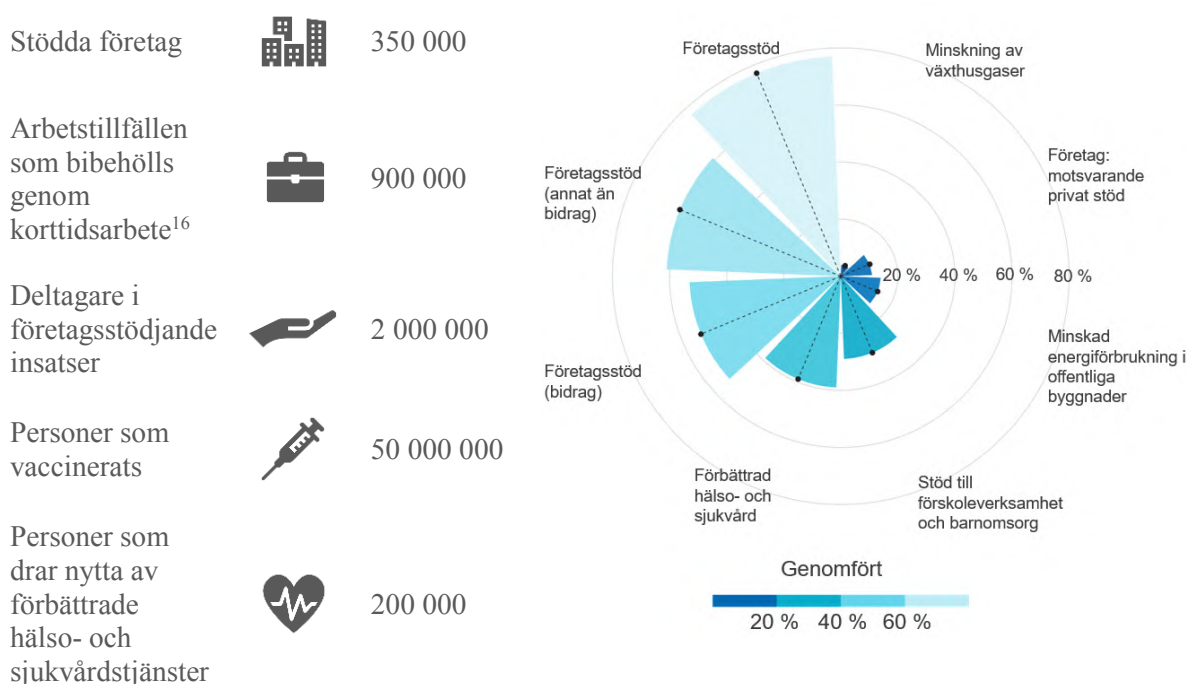
¹² Bekräftades av de flesta berörda parter i undersökningen samt av de nationella utvärderingar som valts ut (bilaga I).

Medlemsstaterna använde React-EU-medel på olika sätt och anpassade sina krishanteringsåtgärder till nya behov¹³. Nog så viktigt var att flexibiliteten också gjorde det möjligt för medlemsstaterna att anslå mer medel till de regioner som hade störst behov. De anslagna medlen ledde exempelvis till stora förändringar av den ursprungliga resursfördelningen i Finland genom att medel inriktades på södra och västra Finland, som drabbades hårdare av pandemin. I Italien och Tjeckien var de flesta direkta mottagare av React-EU-finansiering offentliga organ¹⁴.

Ett särskilt tematiskt mål gjorde det möjligt att följa rapporterade framsteg. Nedan visas ett urval indikatorer. På det hela taget varierar framstegen i hög grad mellan olika indikatorer och medlemsstater.

Figur 3 Framsteg fram till 2022 enligt React-EU-indikatorerna¹⁵

Indikator **Framsteg fram till 2022** **Framsteg mot målen (i %) för åtta utvalda indikatorer (Eruf, 2022)**



Källa: Europeiska kommissionen.

Förutom att tillhandahålla ytterligare finansiering skapade React-EU viktig flexibilitet. Detta omfattade retroaktivt stödberättigande för utgifter som uppkommit innan programmen justerades. Programmyndigheterna ansåg att alternativet med 100 % medfinansiering från EU bidrog till att lätta bördan för de nationella budgetarna och till att ytterligare medel från statsbudgeten kunde användas för andra nödvändiga insatser. Samtidigt är syftet med

¹³ Studien om krishantering och Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 02/2023.

¹⁴ Två tredjedelar i Italien. Sådana kategoriseringsuppgifter finns inte tillgängliga i ett aggregerat format. För Tjeckien, se EY (2023).

¹⁵ Det år för vilket de senaste uppgifterna fanns tillgängliga i skrivande stund. Se metodanmärkningen i bilaga II.

¹⁶ Sex månader efter det att stödet upphört.

medfinansiering att skapa en känsla av egenansvar på nationell nivå. Därför skulle detta kunna minska medlemsstaternas kontroller och öka risken för ineffektiva utgifter (även om sådana risker begränsades av krissituationen), eftersom fullt EU-finansierade projekt medför minimal risk för nationella myndigheter¹⁷. Förskott infördes också för att hjälpa länder som Polen och Rumänien att hantera flyktingkrisen och göra det möjligt för dem att utnyttja React-EU-medel för att ge omedelbar hjälp till människor från Ukraina.

Även om den extra finansieringen och flexibiliteten var avgörande för snabba insatser hade vissa regioner administrativa problem med omfördelningen av medlen. Att anpassa prioriteringarna och fördela de ytterligare medlen krävde betydande administrativ kapacitet, vilket i vissa fall ledde till förseningar. Denna börda ökade ytterligare på grund av behovet av att även förbereda de nya programmen och etappindelningen av insatserna mellan programperioden 2014–2020 och 2021–2027.

Dessutom var genomförandeperioden kort, vilket hotade att minska ändamålsenligheten. Projektets stödmottagare var tvungna att snabbt förbereda och bygga upp flera projektenheter, nå målgrupper, införa ny forskning och innovation eller annan nödvändig infrastruktur och genomföra nödvändiga åtgärder¹⁸. Detta bekräftas av uppgifter på insatsnivå, som tyder på att React-EU-projekt tenderade att vara kortare än andra under perioden 2014–2020. Detta är naturligtvis också delvis kopplat till vissa insatsers art, exempel hälso- och sjukvårdsutrustning eller rörelsekapital till små och medelstora företag. Undersökningens resultaten visade att den korta tidsfristen för genomförandet bidrog till förseningar i många projekt, och vissa ställdes till sist in på grund av på varandra följande kriser. De tillfrågade betonade också att det var svårt att snabbt välja projekt som var i linje med de villkor och investeringskategorier som krävs enligt React-EU, vilket ökade förseningarna.

I samband med hälsokrisens snabba utveckling och de politiska förändringarna var det avgörande med snabba och effektiva åtgärder mot covid-19-pandemin. Trots sammanhållningspolitikens långsiktiga karaktär lyckades React-EU snabbt sätta in medel. Även om det rörde sig om nya medel var medlagstiftarnas förhandlingar kortare än den genomsnittliga tiden för jämförbara ändringar¹⁹. Ännu viktigare var att programändringarna i samband med React-EU behandlades på en tredjedel av den tid som behövdes för detta ändamål före februari 2020 (dvs. före krisen). React-EU utnyttjade snabbt betydande medel för att motverka pandemins negativa effekter²⁰.

5. EN SAMORDNAD KRISHANTERING

React-EU var ett led i en rad samordnade krisinitiativ. Investeringsinitiativet mot effekter av coronaviruset (CRII/CRII+) användes i pandemins tidiga skeden som en del av en omorientering av medlen från långsiktiga strukturella investeringar till akuta krisbehov²¹.

¹⁷ Revisionsrätten (2023); Europaparlamentet, Kiss-Gálfalvi m.fl. (2024).

¹⁸ Nyman m.fl., 2024.

¹⁹ 209 dagar jämfört med 220 (under perioden 2007–2013 och 2014–2020). Siffrorna baserade på Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 02/2023.

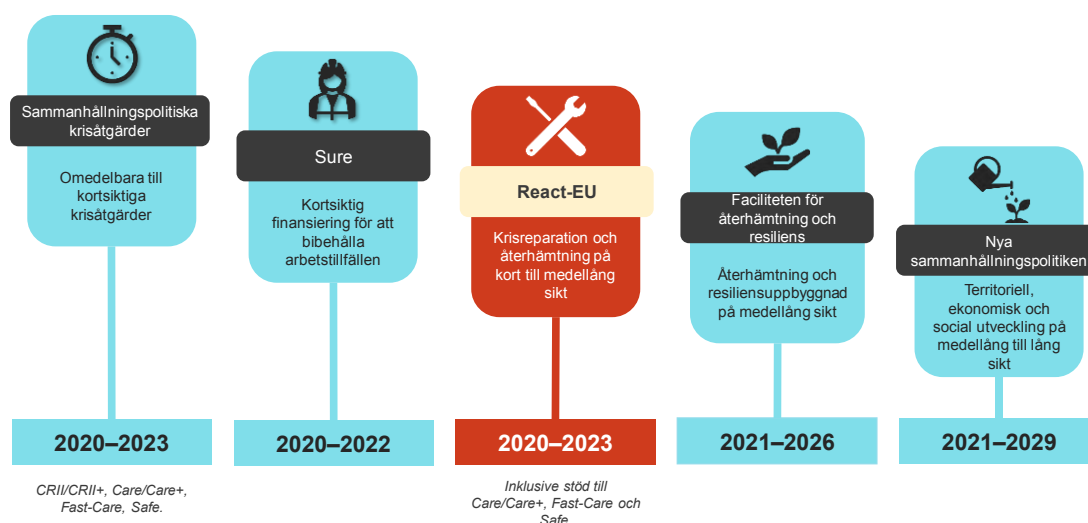
²⁰ Bekräftas också av Europeiska revisionsrättens rapport för 2023.

²¹ Mer information om alla sammanhållningspolitiska krismekanismer finns i efterhandsutvärderingarna av Eruf och Sammanhållningsfonden och efterhandsutvärderingen av ESF. När det gäller CRII, se även *Preliminary evaluation of the support provided by the ESF and FEAD under the Coronavirus Response Investment Initiatives (CRII and CRII+) – SWD(2023) 249 final*.

React-EU var en fortsättning på och utvidgning av de krisåtgärder som infördes genom CRII och CRII+, men med en betydligt större omfattning och ambition. Det tillhandahöll ytterligare finansiering till långsiktiga återhämtningsinsatser, däribland stöd till små och medelstora företag, hälsa och sysselsättning. Vissa långsiktiga strukturella investeringar sköts upp på grund av pandemin. Extra finansiering från React-EU gjorde det dock möjligt att vidta fler åtgärder utan att ändra programmets ursprungliga logik, samtidigt som de befintliga programmen och strukturerna utnyttjades.

React-EU fungerade också som en bro mellan programperioderna och var avgörande för att blåsa nytt liv i investeringsverksamheten, särskilt genom att det var i linje med målen för den digitala och den gröna omställningen. I Österrikes operativa program Investeringar i tillväxt och sysselsättning för användning av Eruf-medel 2014–2020 fungerade React-EU som en övergångsmekanism som gjorde det möjligt att finansiera initiativ för den gröna och den digitala omställningen.

Figur 4 Ordningsföljden i EU:s finanspolitiska krisåtgärder



Källa: Europeiska kommissionen.

Dessa medel samt instrumentet för stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (Sure) bidrog till att bibehålla sysselsättningen under pandemin genom riktade åtgärder för att bibehålla arbetstillfällen och stödja anpassningen²². I vissa länder kombinerades Sure och React-EU effektivt för att finansiera system för bevarande av arbetstillfällen. I Spanien var exempelvis 2,7 miljarder euro i React-EU-medel inriktade på korttidsarbete²³.

Den snabba takten i utformningen och genomförandet av React-EU gjorde det också svårt att säkerställa samstämmighet med andra EU-instrument. Både React-EU och faciliteten för återhämtning och resiliens var inriktade på liknande sektorer, såsom företagsklimat och

²² I den stödjande studien för efterhandsutvärdering av ESF fann man konkreta belegg för ESF:s bidrag till pandemirelaterade sysselsättningsinsatser inom ramen för CRII. Även om uppgifterna om React-EU är mer begränsade tyder fallstudierna också på en positiv effekt på återhämtningen efter pandemin inom sysselsättningsområdet, och detta bekräftas ytterligare av uppgifter från primärdatainsamling genom intervjuer och undersökningar.

²³ ICF (2024).

forskning, vilket ledde till en risk för överlappning. Även om skillnaden mellan de två instrumenten i allmänhet var tydlig var de inte alltid formellt samordnade, vilket medförde en administrativ börda för programmyndigheterna. Det brådskande beslutsfattandet påverkade också den interna konsekvensen, eftersom genomförandetakten ibland ledde till att de ändrade målen inte var i linje med de faktiska insatserna. Till exempel anslog vissa regioner inledningsvis medel till hälsorelaterade projekt men upptäckte senare mer akuta behov inom sektorer som utbildning och sysselsättning, vilket krävde ytterligare omfördelning som ledde till förseningar.

Utvärderingen visade att de nationella insatserna och React-EU-insatserna var samstämmiga, och instrumentet hade en viktig kompletterande funktion. Under pandemin fokuserade de understödda åtgärderna på investeringar och infrastruktur med ett långsiktigt perspektiv, medan nationella och regionala medel i flera länder gick till akuta och mindre komplexa behov (t.ex. vacciner i Tjeckien). På regional nivå var sammanhållningspolitiska instrument avgörande för att tillhandahålla likviditet och flexibilitet, särskilt för stöd till små och medelstora företag och nödåtgärder, vilket stärkte de nationella insatserna. Vid utvärderingen konstaterades inte något ersättande av nationella medel eller dubbelfinansiering.

6. MERVÄRDET AV ÅTGÄRDEN PÅ UNIONSIVÅ

De insamlade uppgifterna visar tydligt att stöd genom React-EU i praktiken bidrog till återhämtningen efter pandemin. Samtidigt utgjorde de medel som mobiliserades för sammanhållningspolitiska krisåtgärder, däribland React-EU-finansiering, en relativt liten del av medlemsstaternas sammantagna krishantering²⁴. Den extra finansieringen visade sig dock vara avgörande för många regioner och sektorer.

Ett viktigt mervärde med React-EU var att det kanaliserade stödet till regioner med begränsade ekonomiska resurser där endast nationella medel inte kunde ha räckt för krisåtgärder med samma omfattning. Genom att bibehålla sammanhållningspolitikens territoriella fokus prioriterade React-EU stöd till mindre utvecklade regioner. Återkoppling från berörda parter och nationella utvärderingar bekräftar att det sammantagna stödet samt utgifterna för långsiktiga investeringar i den gröna och den digitala omställningen skulle ha varit mindre utan finansiering från React-EU²⁵. Genom React-EU hade programmen möjlighet att fortsätta stödja framtidsinriktade investeringar i stället för att helt koncentrera medlen på nödåtgärder.

Dessutom hade React-EU-medlen omfattande positiva effekter på projektens varaktighet, nationella budgetar, nya målgrupper (t.ex. hälso- och sjukvårdspersonal) och genomförandetakten, särskilt på områden som rör den gröna omställningen, kompetensutveckling, digitalisering och medicinsk hjälp. I en tid då krisåtgärderna i stor utsträckning centraliserades bidrog React-EU dessutom till att lokala och regionala myndigheter fortsatt kunde medverka i hanteringen av krisen.

²⁴ Jämfört med React-EU:s 50,6 miljarder euro mobiliserade medlemsstaterna sammanlagt 2,3 biljoner euro för små och medelstora företag, elva gånger de medel som mobiliserades för hälsokrisen (202 miljarder euro) och fyra gånger de medel som mobiliserades för energikrisen (539 miljarder euro).

²⁵ Se studien om krishantering och resultaten av nationella utvärderingar i bilaga II.

7. SLUTSATSER

Som brygga mellan de två programperioderna tog React-EU itu med covid-19-krisens hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser på ett snabbt och – med tanke på dess sammantagna storlek – ändamålsenligt sätt. Det tidigare relaterade genomförandet av nästa ram, särskilt genom återhämtningsåtgärder som lade grunden för programmen 2021–2027 för att öka medlemsstaternas och regionernas resiliens. React-EU bidrog dessutom till att lokala och regionala myndigheter deltog i insatserna, medan många andra krishanteringsmekanismer (både på EU-nivå och nationell nivå) var mer centraliserade.

Ändringar och åtgärder som infördes genom krishanteringsmekanismerna och React-EU var relevanta för framväxande behov och problem, särskilt genom investeringar i infrastruktur för hälso- och sjukvård och stöd till små och medelstora företag. React-EU mobiliserade 9,6 miljarder euro till hälsoåtgärder, inklusive infrastruktur för vaccinkylning som var avgörande för distributionen av vacciner. Dessutom tillhandahöll React-EU rörelsekapital till små och medelstora företag och lönesubventioner till anställda för att de skulle kunna hålla verksamheten igång respektive stanna kvar under den nedgång som orsakades av pandemin, och för att underlätta återhämtningen genom ekonomisk efterfrågan. Som en del av de övergripande krishanteringsåtgärderna fyllde det en viktig funktion genom att dämpa de negativa ekonomiska konsekvenserna för små och medelstora företag, och uppskattningsvis 1,5 % av de små och medelstora företagen i EU gynnades direkt av React-EU-stödet. I jämförelse utgjorde det ungefär 2 % av den sammantagna finanspolitiska insatsen mot pandemin.

EU:s medfinansiering på 100 % undanröjde behovet av nationell medfinansiering, vilket var särskilt viktigt i regioner med mindre budget, eftersom det gjorde det möjligt för dem att agera snabbt.

React-EU påskyndade genomförandet eftersom den ytterligare finansieringen säkerställde att **medlemsstaterna snabbt kunde mobilisera resurser utan att behöva avleda medel från andra prioriteringar.** Samtidigt hotade den korta genomförandeperioden för användning av finansieringen att minska React-EU:s ändamålsenlighet. Stödmottagarna var tvungna att snabbt förbereda och bygga upp flera projektenheter, nå målgrupper och genomföra ny forskning och innovation. Även om den extra finansieringen och **flexibiliteten var avgörande för snabba insatser hade vissa regioner administrativa problem med programplaneringen av medlen.** Att anpassa prioriteringarna och fördela de ytterligare medlen krävde betydande kapacitet, vilket i vissa fall ledde till förseningar. Ett särskilt tematiskt mål gjorde det möjligt att följa utgifter och resultat och öka öppenheten trots krisen.

Trots att React-EU var ett krisinstrument förblev det förenligt med sammanhållningspolitikens allmänna mål, särskilt dess fokus på långsiktig återhämtning och regional utveckling. Det gav möjlighet att stödja infrastruktur för hälso- och sjukvård, sociala tjänster och entreprenörskap och säkerställde att regionerna var bättre förberedda på framtida utmaningar. React-EU-åtgärder gav också **stöd till initiativ för den dubbla omställningen genom att finansiera investeringar i energieffektivitet, digitalisering och andra hållbara projekt.**

React-EU befanns till största delen vara i linje med EU:s krishantering, med en tydlig anpassning av målen, särskilt när det gäller stöd till hälso- och sjukvård och små och medelstora företag under de inledande faserna. Det förekom dock överlappningar och samordningsproblem, särskilt när det gäller de sammanhållningspolitiska programmyndigheternas deltagande i utarbetandet av återhämtnings- och resiliensplaner.

Både i efterhandsutvärderingarna för 2014–2020 och i halvtidsutvärderingen för 2021–2027 konstateras det att sammanhållningspolitiken fortfarande behöver ta itu med vissa problem med administrativ kapacitet och komplexa förfaranden. React-EU visar dock att **genomförandesystemet kan vara ett ändamålsenligt verktyg för utbetalning av medel och projektledning även i kristider.**

REFERENSER

Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 05/2025: *Sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa – Ökad flexibilitet, men otillräckliga uppgifter försvårar en framtida bedömning av ändamålsenligheten*, 2025.

Spatial Foresight, ÖIR, t33 och wiiw (2025 – kommande), *WP12: Crisis response – Ex post evaluation of the 2014-2020 programming period* – kallas här studien om krishantering.

Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 05/2025: *Sammanhållningsinsatser för flyktingar i Europa*.

Europeiska revisionsrättens särskilda rapport 02/2023: *Anpassning av reglerna för sammanhållningspolitiken för att hantera covid-19-pandemin*.

Ecorys, Ismeri Europa och 3s (2025 – kommande), *Study supporting the ex-post evaluation of the 2014-2020 European Social Fund and Youth Employment Initiative* – kallas här den stödjande studien för efterhandsutvärdering av ESF.

Kiss-Gálfalvi, T., Alcidi, C., Ounnas, A., Rubio, E., Crichton-Miller, H., Gojsic, D. (2024), *Lessons learned from the implementation of crisis response tools at EU level, Part I: Assessing implementation and implications*.

Dozhdeva, V och Jabri, E. (2023), *Reconciling crisis response and long-term objectives: Dealing with multiple pressures in Cohesion Policy programmes*, rapport till den 53:e IQ-Net-konferensen.

Dozhdeva, V., & Fonseca, L. (2021), *Chain REACTion: Shifting Cohesion Policy Priorities in a New Reality*.

Böhme, K., Mäder Furtado, M., Toptsidou, M., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A. (2022a), *The impact of the COVID-19 pandemic and the war in Ukraine on EU cohesion, Part II: Overview and outlook*, forskning för utskottet för regional utveckling, Europaparlamentet, Utredningsavdelningen för struktur- och sammanhållningspolitik, Bryssel.

Böhme, K., Zillmer, S., Hans, S., Hrelja, D., Valenza, A., Mori, A. (2022b), *The impacts of the COVID-19 pandemic on EU cohesion and EU cohesion policy, Part I: Overview and first analysis*, Utredningsavdelningen för struktur- och sammanhållningspolitik, Bryssel.

Nyman, J., Heikkinen, B., Pitkänen, S., Ranta, T. (2024), *REACT-EU-LISÄRAHOITUKSEN ARVIOINTI*, MDI, Helsingfors.

Spule, S., Toptsidou, M. (2024), *Évaluation des projets REACT-EU au Luxembourg*, Spatial Foresight, Heisdorf.

ICF (2024), *Evaluation of the European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*.

EY (2023), *Vyhodnocení využití dodatečné alokace REACT-EU*.