



GENNEMFØRELSE AF BUDGETTET

Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af budgettet i samarbejde med medlemsstaterne, men den er underlagt Europa-Parlamentets politiske kontrol.

RETSGRUNDLAG

- Artikel 290-291, 317-319 og 321-323 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og artikel 179 i Euratomtraktaten.
- Finansforordningen, dvs. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012^[1].
- Den interinstitutionelle aftale af 2. december 2013 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin, om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning^[2].

MÅLSÆTNING

Kommissionen er ansvarlig for modtagelse og betaling af budgettets indtægter og udgifter i overensstemmelse med traktaterne og efter de bestemmelser og forskrifter, der er fastsat i finansforordningen, og inden for rammerne af de godkendte bevillinger (1.4.3).

Medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen, således at det sikres, at bevillingerne anvendes i overensstemmelse med principperne om forsvarlig økonomisk forvaltning, dvs. sparsommelighed, produktivitet og effektivitet.

BESKRIVELSE

A. Grundlæggende mekanisme

Gennemførelsen af budgettet består af to hovedoperationer: forpligtelser og betalinger. Hvad angår udgiftsforpligtelser, træffes der beslutning om at anvende et bestemt beløb fra en bestemt budgetpost til at finansiere en bestemt aktivitet. Når de tilhørende retlige

[1]EUT L 193 af 30.7.2018, s 1.

[2]EUT C 373 af 20.12.2013, s. 1.



forpligtelser (f.eks. kontrakter) er på plads, og kontraktens tjenesteydelse, arbejde eller varer er blevet leveret, godkendes udgifterne, og de forfaldne beløb betales.

B. Gennemførelsesmetoder

Kommissionen kan gennemføre budgettet på en af følgende måder:

- direkte («direkte forvaltning») via sine tjenestegrene eller gennem forvaltningsorganer
- ved delt forvaltning med medlemsstaterne («delt forvaltning»)
- indirekte («indirekte forvaltning») ved at overdrage budgetgennemførelsesopgaver til organer eller personer, f.eks. tredjelande, internationale organisationer og andre.

I praksis gennemføres ca. 76 % af budgettet ved »delt forvaltning« (hvor medlemsstaterne fordeler midlerne og forvalter udgifterne), 22 % ved »direkte forvaltning« af Kommissionen eller dens forvaltningsorganer og de resterende 2 % ved »indirekte forvaltning«^[3].

Det Europæiske Finansielle Gennemsigtighedssystem^[4] giver oplysninger om modtagerne af midler, der forvaltes direkte af Kommissionen; modtagere af midler fra Den Europæiske Udviklingsfond er også opført. På den anden side er hver enkelt medlemsstat ansvarlig for at offentliggøre oplysninger om modtagerne af de midler, den forvalter ved indirekte forvaltning og delt forvaltning^[5].

I artikel 317 i TEUF fastslås det, at Kommissionen skal gennemføre budgettet i samarbejde med medlemsstaterne, og at de forordninger, som udarbejdes i henhold til artikel 322 i TEUF, skal fastsætte medlemsstaternes kontrol- og revisionsforpligtelser i forbindelse med gennemførelsen af budgettet og det deraf følgende ansvar.

Desuden fastsætter artikel 290 og 291 i TEUF mere overordnet i forbindelse med EU-lovgivningens gennemførelse de bestemmelser, der regulerer Kommissionens delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser, herunder især den kontrol, som medlemsstaterne, Rådet og Europa-Parlamentet fører med Kommissionen i denne henseende.

I henhold til artikel 290 i TEUF kan der ved en lovgivningsmæssig retsakt delegeres beføjelse til Kommissionen til at vedtage ikke-lovgivningsmæssige retsakter, der supplerer »visse ikke-væsentlige bestemmelser i den lovgivningsmæssige retsakt«. Parlamentet og Rådet har ret til at tilbagekalde en sådan delegation af beføjelser til Kommissionen, eller at gøre indsigelse mod den, og derved forhindre den i at træde i kraft.

Artikel 291 regulerer de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen. Mens medlemsstaterne i henhold til artikel 291, stk. 1, i TEUF er ansvarlige for at træffe alle de nationale foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre Unionens juridisk bindende retsakter, fastsættes det i artikel 291, stk. 2, i TEUF, at disse retsakter tildeler

[3]Oplysninger fra Kommissionens Generaldirektorat for Budget.

[4]http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm

[5]Der findes dog et kort med links til websteder, der forvaltes af medlemsstaterne (der bærer det fulde ansvar for webstedernes indhold), her: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_da



Kommissionen eller — i de tilfælde, der er fastsat i artikel 24 og 26 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) — Rådet gennemførelsesbeføjelser, »når ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens juridisk bindende retsakter er nødvendige«. I henhold til artikel 291, stk. 3, i TEUF, fastsætter Europa-Parlamentet og Rådet ved forordning regler for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser.

Artikel 291 i TEUF suppleres af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser^[6]. Denne kontrol udøves gennem udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne og med en repræsentant fra Kommissionen som formand. Forordningen fastsætter to nye typer af procedurer, hvis anvendelse afhænger af anvendelsesområdet for den pågældende retsakt: I henhold til undersøgelsesproceduren kan Kommissionen ikke vedtage en foranstaltning, hvis udvalget har afgivet en negativ udtalelse. I henhold til rådgivningsproceduren er Kommissionen forpligtet til at tage »størst muligt hensyn« til udvalgets konklusioner, men den er ikke bundet af udtalelsen.

En medlemsstats ukorrekte gennemførelse af budgettet straffes via regnskabsafslutningsproceduren og kontrollen af støtteberettigelsen, hvor medlemsstaternes indtægter fra EU's budget korrigeres gennem tilbagekaldelse af uberettiget udbetalte midler efter Kommissionens og Revisionsrettens kontrol. Beslutninger vedrørende sådanne korrektioner træffes af Kommissionen i overensstemmelse med ovennævnte procedurer vedrørende udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (1.4.5).

Gennemførelsen af budgettet har inden for bestemte sektorer været genstand for hyppig kritik fra Revisionsrettens side (1.3.12).

C. Gennemførelsesbestemmelser

Finansforordningen indeholder samtlige principper og bestemmelser, der ligger til grund for gennemførelsen af Unionens budget. Forordningen er af horisontal karakter, idet den anvendes på udgifter og indtægter inden for alle områder. Yderligere regler for gennemførelsen af budgettet findes i de sektorbaserede forordninger, der dækker særlige EU-politikker.

Den første finansforordning blev vedtaget den 21. december 1977. Den seneste reviderede udgave af finansforordningen blev vedtaget i 2012 efter en lovgivningsprocedure, der blev indledt af Kommissionen i 2010 efter en offentlig høring i 2009. Den blev senere ændret i maj 2014 og igen i oktober 2015.

I september 2016 fremsatte Kommissionen et forslag til en ny finansforordning, som skal træde i stedet for den nuværende (samt dens gennemførelsesbestemmelser), og som ændrer 14 andre sektorspecifikke forordninger og en afgørelse, som alle også indeholder finansielle regler. De erklærede formål med forslaget var at nå frem til et fælles regelsæt, forenkle EU's finansielle regler og gøre dem mere fleksible. Budgetudvalget var i fællesskab med Budgetkontroludvalget de ansvarlige

[6]EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13.



udvalg i Parlamentet. Den lovgivningsmæssige proces løb frem til juli 2018, hvor Parlamentet vedtog den aftalte tekst på plenarmødet^[7]. Finansforordningen blev derefter offentliggjort i EU-Tidende den 30. juli 2018 og trådte i kraft den 2. august 2018. Næsten alle bestemmelserne i denne nye forordning vedrørende gennemførelsen af EU-institutionernes administrationsbevillinger gælder først fra 1. januar 2019^[8].

Kommissionens vigtigste redskab til gennemførelse af budgettet og til overvågning af dets anvendelse er edb-regnskabssystemet ABAC (periodiseret regnskabsføring). Kommissionen har truffet foranstaltninger til at efterleve de højeste internationale regnskabsstandarder, navnlig de internationale regnskabsstandarder for den offentlige sektor (IPSAS), der er fastsat af Den Internationale Revisorsammenslutning (IFAC). Et vigtigt aspekt af budgettets gennemførelse er overholdelse af den EU-lovgivning, der gælder for offentlige kontrakter (vedrørende levering af varer, bygge- og anlægsarbejder og tjenesteydelser [2.1.10](#)).

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

For det første har Parlamentet som en af budgetmyndighedens to grene forudgående indflydelse på gennemførelsen af EU-budgettet ved hjælp af de ændringsforslag og beslutninger, der fremsættes og træffes i forbindelse med budgetproceduren ([1.2.5](#)) vedrørende tildeling af midler. Parlamentet kan beslutte at bruge budgettets reservemekanisme: Hvis der er tvivl om udgifternes berettigelse eller Kommissionens evne til at gennemføre budgettet, kan Parlamentet beslutte at placere de bevillinger, der er anmodet om, i en reserve, indtil Kommissionen forelægger tilstrækkelig dokumentation. Denne dokumentation forelægges sammen med en anmodning om at overføre bevillinger fra reserven. Både Parlamentet og Rådet skal godkende forslag til overførsler. Bevillinger kan ikke gennemføres, før de er overført fra reserven til den relevante budgetpost.

For det andet giver dechargeproceduren ([1.4.5](#)) Parlamentet mulighed for at kontrollere gennemførelsen af det løbende budget. Selv om de fleste spørgsmål vedrører dechargeperioden, vedrører mange af de spørgsmål, som Kommissionen modtager fra Parlamentets Budgetkontroludvalg inden for rammerne af dechargeproceduren, gennemførelsen af det løbende budget. Dechargebeslutningen, der er en integrerende del af afgørelsen om decharge, indeholder mange forpligtelser for og henstillinger til Kommissionen og andre organer, som deltager i gennemførelsen af budgettet.

Ifølge Lissabontraktaten er Parlamentet sammen med Rådet ansvarligt for at fastsætte »de finansielle regler, der navnlig fastsætter de nærmere retningslinjer for opstillingen og gennemførelsen af budgettet og for regnskabsaflæggelsen og revisionen« (artikel 322, stk. 1, i TEUF).

Endvidere påvirker Parlamentet budgetgennemførelsen inden for næsten alle politiske områder gennem sine lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige tiltag, f.eks. via betænkninger og beslutninger eller ved blot at stille mundtlige eller skriftlige forespørgsler til Kommissionen.

[7]Rådet vedtog retsakten samme måned.

[8]Artikel 282, stk. 3, litra c), i den nye finansforordning.



I løbet af de sidste år har Parlamentet styrket sin politiske kontrol med Kommissionen ved at indføre instrumenter, der tillader udveksling af oplysninger om gennemførelsen af bevillinger og mængden af uindfrie forpligtelser (dvs. retlige forpligtelser, der endnu ikke er betalt). Uindfrie forpligtelser kan blive et problem, hvis de hober sig op over længere perioder, og Parlamentet tilskynder derfor Kommissionen til at have dem under kontrol.

Der er ved at blive udviklet nye værktøjer, der skal muliggøre en bedre overvågning af gennemførelsen og forbedre EU-programmernes »valuta for pengene«. Parlamentet kræver i denne forbindelse et højt kvalitetsniveau i aktivitetsrapporterne (der udarbejdes af Kommissionen i forbindelse med dens arbejdsdokumenter om det foreløbige forslag til det almindelige budget) og regelmæssige omkostningseffektivitetsanalyser af EU-programmer.

Alexandre Mathis
05/2020

