



BUDGETENS GENOMFÖRANDE

Kommissionen genomför budgeten på eget ansvar och i samarbete med medlemsstaterna, och genomförandet kontrolleras politiskt av Europaparlamentet.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 290–291, 317–319 och 321–323 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) samt artikel 179 i Euratomfördraget.
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (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 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012^[1].
- Det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning^[2].

SYFTE

Kommissionen ansvarar för genomförandet av budgetens inkomst- och utgiftssida i enlighet med fördragen och bestämmelserna och anvisningarna i budgetförordningen samt inom de ramar som de auktoriserade anslagen medger (se faktablad [1.4.3](#)).

Medlemsstaterna ska samarbeta med kommissionen för att se till att anslagen används i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning, dvs. med sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet.

BESKRIVNING

A. Grundläggande moment

Genomförandet av budgeten består av två huvudmoment, nämligen åtaganden och betalningar. När det gäller utgiftsåtaganden fattas först ett beslut om att använda ett visst belopp från en viss budgetpost för att finansiera en viss verksamhet. När motsvarande rättsliga åtaganden, t.ex. avtal, har ingåtts och de avtalsenliga tjänsterna,

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

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



bygg- och anläggningsarbetena eller varorna har levererats, godkänns utgiften och beloppet i fråga betalas ut.

B. Metoder för genomförande av budgeten

Kommissionen kan genomföra budgeten på något av följande sätt:

- Direkt (direkt förvaltning) genom sin egen administration eller via genomförandeorgan.
- Förvaltning tillsammans med medlemsstaterna (delad förvaltning).
- Indirekt (indirekt förvaltning) genom delegering av budgetgenomförandet till enheter och personer, t.ex. tredjeländer, internationella organisationer, etc.

I praktiken genomförs ca 76 procent av budgeten genom delad förvaltning tillsammans med medlemsstaterna där dessa fördelar medel och sköter utbetalningarna, 22 procent genomförs genom direkt förvaltning via kommissionen eller dess genomförandeorgan, och resterande 2 procent genom indirekt förvaltning^[3].

Genom systemet för finansiell transparens^[4] lämnas information om mottagare av medel som kommissionen förvaltar direkt. Mottagare av medel från Europeiska utvecklingsfonden förtecknas också. Samtidigt ansvarar varje medlemsstat för att offentliggöra information om mottagare av de medel som man förvaltar inom ramen för indirekt och delad förvaltning^[5].

I artikel 317 i EUF-fördraget anges att kommissionen ska genomföra budgeten i samarbete med medlemsstaterna, med tillägget att de förordningar som utfärdas enligt artikel 322 i EUF-fördraget ska fastställa medlemsstaternas kontroll- och revisionsskyldigheter vid genomförandet av budgeten samt deras ansvar i samband med detta.

När det gäller genomförandet av EU-lagstiftningen generellt innehåller dessutom artiklarna 290 och 291 i EUF-fördraget bestämmelser för de delegerade befogenheter och genomförandebefogenheter som kommissionen kan tilldelas, särskilt den kontroll av kommissionen som medlemsstaterna, rådet och parlamentet utövar i detta hänseende.

Enligt artikel 290 i EUF-fördraget kan kommissionen genom en lagstiftningsakt få delegerad befogenhet att anta akter som inte är lagstiftningsakter och som kompletterar "vissa icke väsentliga delar av lagstiftningsakten". Parlamentet och rådet har rätt att återkalla en sådan delegering av befogenhet till kommissionen eller att invända mot den och därmed förhindra att den träder i kraft.

I artikel 291 regleras de genomförandebefogenheter som kommissionen kan tilldelas. I artikel 291.1 i EUF-fördraget föreskrivs att medlemsstaterna är ansvariga för att alla nationella lagstiftningsåtgärder vidtas som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter. I artikel 291.2 föreskrivs samtidigt att om "enhetliga villkor för genomförande av unionens rättsligt bindande akter krävs" ska kommissionen, eller

[3]Uppgifterna kommer från kommissionens generaldirektorat för budgetfrågor.

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

[5]En karta med länkar till de webbplatser som drivs av medlemsstaterna (som själva bär hela ansvaret för webbplatsernas innehåll) finns dock här: http://ec.europa.eu/contracts_grants/beneficiaries_sv.htm



rådet i de fall som avses i artiklarna 24 och 26 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget), tilldelas genomförandebefogenheter genom dessa akter. Enligt artikel 291.3 i EUF-fördraget ska parlamentet och rådet genom förordningar fastställa reglerna för kontrollen av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Artikel 291 i EUF-fördraget kompletteras av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter^[6]. Denna kontroll utövas genom kommittéer som består av företrädare för medlemsstaterna och leds av en företrädare för kommissionen. I förordningen fastställs två nya typer av förfaranden, vars tillämplighet är beroende av räckvidden för akten i fråga. Enligt granskningsförfarandet kan kommissionen inte anta en åtgärd om kommittén avgett ett negativt yttrande. Enligt det rådgivande förfarandet är kommissionen skyldig att ta "största hänsyn" till kommitténs slutsatser, men är inte bunden av dess yttrande.

Om medlemsstaternas genomförande av budgeten varit bristfälligt, kan detta bestraffas under förfarandet för avslutning av räkenskaperna och genom kontroll av huruvida utgifterna har varit stödberättigade. De belopp som de nationella regeringarna mottagit från EU-budgeten korrigeras då mot bakgrund av kommissionens och revisionsrättens kontroller, och felaktigt utbetalda medel återkrävs. Beslut om sådana korrigeringar fattas av kommissionen i enlighet med de tidigare nämnda förfarandena för utövande av genomförandebefogenheter (se faktablad [1.4.5](#)).

Genomförandet av budgeten inom vissa sektorer har ofta kritiserats av revisionsrätten (se faktablad [1.3.12](#)).

C. Genomförandebestämmelser

Budgetförordningen innehåller alla principer och bestämmelser för budgetens genomförande. Den är en övergripande rättsakt som ska tillämpas på alla utgifts- och intäktsområden. Ytterligare regler för budgetens genomförande kan finnas i sektorsbaserade förordningar som täcker specifika EU-åtgärder.

Den första budgetförordningen antogs den 21 december 1977. Den senaste reviderade budgetförordningen antogs 2012 efter ett lagstiftningsförfarande som kommissionen inledde 2010 och som föregicks av ett offentligt samråd 2009. Budgetförordningen ändrades därefter, i maj 2014 och sedan i oktober 2015.

I september 2016 lade kommissionen fram ett förslag till en ny budgetförordning som skulle ersätta den nuvarande (tillsammans med dess tillämpningsföreskrifter) samt ändra 14 andra sektorsspecifika förordningar och ett beslut som alla innehåller finansiella bestämmelser. De uttalade målen med förslaget var att få ett gemensamt regelverk, att förenkla EU:s finansiella regler och göra dem mer flexibla. Budgetutskottet tillsammans med budgetkontrollutskottet var de ansvariga utskotten i parlamentet. Lagstiftningsprocessen pågick fram till juli 2018 då parlamentet antog den överenskomna texten i plenum^[7]. Budgetförordningen offentliggjordes sedan i Europeiska unionens officiella tidning den 30 juli 2018 och trädde i kraft den 2 augusti

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

[7]Rådet antog rättsakten samma månad.



2018. Nästan alla bestämmelser i denna nya förordning om genomförandet av unionsinstitutionernas administrativa anslag gäller emellertid först sedan den 1 januari 2019^[8].

Kommissionens huvudverktyg för att genomföra budgeten och kontrollera hur budgeten genomförs är dess datoriserade redovisningssystem ABAC (periodiserad redovisning). Kommissionen har vidtagit åtgärder för att uppfylla högsta internationella redovisningsstandarder, särskilt de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn (IPSAS), som har fastställts av Internationella revisorsförbundet (IFAC). En viktig aspekt av budgetgenomförandet är att EU-lagstiftningen om offentlig upphandling (varor, bygg- och anläggningsarbeten och tjänster, se faktablad [2.1.10](#)) ska följas.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Parlamentet är den ena av budgetmyndighetens två grenar och har därmed ett tidigt inflytande på EU-budgetens genomförande genom de ändringsförslag som läggs fram och de beslut som fattas för att anslå medel inom ramen för budgetförfarandet (se faktablad [1.2.5](#)). Parlamentet kan bestämma sig för att utnyttja budgetens reservmekanism om man tvivlar på att utgifterna är motiverade eller på kommissionens förmåga att genomföra budgeten, och kan i sådana fall besluta att placera medlen i reserven till dess att kommissionen kan ge adekvata bevis. Sådana bevis ska ingå i en begäran om att medlen ska överföras från reserven. Förslag till överföringar ska godkännas av både parlamentet och rådet. Anslag kan inte användas innan de har förts över från reserven till den relevanta budgetposten.

Ansvarsfrihetsförfarandet (se faktablad [1.4.5](#)) ger dessutom parlamentet möjlighet att kontrollera det pågående genomförandet av budgeten. Även om de flesta frågor som tas upp rör den period för vilken ansvarsfrihet beviljas, handlar många av de frågor som parlamentets budgetkontrollutskott ställer till kommissionen inom ramen för ansvarsfrihetsförfarandet om det pågående genomförandet av budgeten. Den så kallade ansvarsfrihetsresolutionen, som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet, innehåller många krav och rekommendationer riktade till kommissionen och andra organ som är involverade i budgetens genomförande.

Enligt Lissabonfördraget är parlamentet tillsammans med rådet ansvarigt för att upprätta ”finansiella regler som särskilt ska ange närmare bestämmelser om budgetens uppställning och genomförande och om redovisning och revision” (artikel 322.1 i EUF-fördraget).

På nästan alla politikområden påverkar parlamentet dessutom genomförandet av budgeten genom sin lagstiftande och icke-lagstiftande verksamhet, t.ex. genom betänkanden och resolutioner, eller helt enkelt genom att ställa muntliga eller skriftliga frågor till kommissionen.

Under de senaste åren har parlamentet stärkt sin politiska kontroll över kommissionen genom att införa instrument som gör det möjligt att utbyta information om genomförandet av anslagen och beloppen för utestående åtaganden, dvs. rättsliga

[8] Artikel 282.3 c i den nya budgetförordningen.



åtaganden som ännu inte har fullgjorts genom betalning. På längre sikt kan den sammantagna effekten av många utestående åtaganden bli ett problem, och parlamentet försöker därför få kommissionen att hålla dessa under kontroll.

Nya verktyg utvecklas för att genomförandet av EU:s program ska kunna övervakas bättre och ge mer valuta för pengarna. Parlamentet vill därför att man inför verksamhetsförklaringar av hög standard (som kommissionen utarbetar i form av arbetsdokument i samband med det preliminära förslaget till allmän budget) och att analyser av EU-programmens kostnadseffektivitet presenteras regelbundet.

Alexandre Mathis

05/2020

