

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres stedfortrædere
Bilag 1 Journalnummer 400.C.2-0
Kontor EUK
1. november 2005

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Finansministeriets grundnotat om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget, KOM (2005) 181.

Grundnotat om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (KOM (2005) 181)**RESUMÉ:**

EU's nuværende finansforordning, der trådte i kraft den 1. januar 2003, indeholder reglerne for den økonomiske forvaltning, kontrol og revision af EU-budgetgennemførelsen. Baseret på de indhentede erfaringer med denne finansforordning har Kommissionen foreslået en række ændringer i regelsættet, der kan forbedre og forenkle gennemførelsen af budgettet. Kommissionen lægger op til, at ændringerne skal træde i kraft den 1. januar 2007.

Kommissionen har i september 2005 præsenteret forslaget til ændret finansforordning for Rådets budgetudvalg. På baggrund af en høringsrunde i efteråret 2005 forventes Kommissionen dernæst at fremlægge et revideret forslag i begyndelsen af 2006. Rådets substansbehandling af forslaget forventes derfor først påbegyndt under østrigsk formandskab i første halvår 2006.

Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Regeringen ser som udgangspunkt positivt på Kommissionens forslag til en revision af finansforordningen.

1. Baggrund

Kommissionen har i begyndelsen af juli 2005 til Rådet fremsendt forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (KOM (2005) 181 endelig af 3. maj 2005).

Den nuværende finansforordning om EU-budgettet blev vedtaget af Rådet i juni 2002 efter høringsbidrag fra bl.a. Europa-Parlamentet og Revisionsretten. I december 2002 vedtog Kommissionen gennemførelsesbestemmelserne til finansforordningen efter høring af EU-institutionerne. Begge disse forordninger trådte i kraft den 1. januar 2003.

I lyset af de praktiske erfaringer med finansforordningen finder Kommissionen, at tiden er inde til at foreslå en række ændringer i regelsættet, der kan lette gennemførelsen af budgettet ved at øge effektiviteten og gennemsigtigheden i forbindelse med reglernes anvendelse. Forslaget er ledsaget af en rapport udarbejdet af Kommissionen på baggrund af bidrag fra alle EU-institutionernes finansielle tjenestegrene.

Kommissionen ønsker, at de foreslåede ændringer af finansforordningen skal træde i kraft den 1. januar 2007, hvilket falder sammen med ikrafttrædelsen af de finansielle overslag for perioden 2007-2013. Gennemførelsesbestemmelserne vil også blive søgt ændret ligeledes med ikrafttræden den 1. januar 2007.

Finansforordningen om EU's budget og revisioner heraf skal vedtages af Rådet med enstemmighed efter høring af Parlamentet og udtalelse fra Revisionsretten, jf. EF-traktatens artikel 279.

Kommissionen har på to møder i Rådets budgetudvalg i september 2005 præsenteret og gennemgået forslaget til ændret finansforordning og varslet en høring, hvor medlemsstaterne kan afgive skriftlige bemærkninger til forslaget. På baggrund af disse høringssvar - og høringen af Parlamentet og Revisionsretten - forventes Kommissionen at fremlægge et revideret forslag i begyndelsen af 2006. Rådets substansbehandling af forslaget påregnes derfor først påbegyndt under østrigsk formandskab i første halvår 2006.

2. Forslagets indhold

Finansforordningen indeholder reglerne for den økonomiske forvaltning, kontrol og revision af EU-budgetgennemførelsen og regulerer i hovedsagen følgende områder: Budgetprincipper, budgettets opstilling og struktur, de finansielle aktørers opgaver og ansvar, forvaltningen af indtægter og udgifter, indgåelsen af offentlige indkøbsaftaler, tilskudsforvaltning og -kontrol, regnskabsaflæggelse samt budgetkontrol og revision (internt og eksternt).

Kommissionen foreslår ca. 100 små og større ændringer af finansforordningen på de fleste af forordningens områder. Det drejer sig i det væsentlige om følgende ændringer:

Budgetprincipper

Under denne overskrift foreslår Kommissionen at forenkle reglerne for forskudsbetalinger til eksterne parter som NGO'er og virksomheder, der udfører opgaver for EU. Således skal renter til EU af forskudsbetalinger fremover først modregnes i den endelige betaling til den eksterne part, mens renterne i dag opkræves af EU én gang om året.

Det foreslås endvidere, at det i forbindelse med krisehjælp og humanitær bistand fra EU til 3. lande skal være muligt for Kommissionen at indgå aftale om udgifter for næste budgetår allerede fra 15. december i det løbende budgetår i stedet for først ved næste budgetårs start. Dette vil sikre en hurtigere EU-hjælp.

Derudover foreslås bl.a. større skønsbeføjelser til Kommissionen i forbindelse med budgetoverførsler i løbet af budgetåret. Således ønsker Kommissionen på egen hånd at kunne træffe beslutning om overførsler fra reserven, hvis der ikke foreligger noget retsgrundlag for den pågældende foranstaltning på det tidspunkt, hvor budgettet opstilles, men hvor retsgrundlaget vedtages i løbet af året.

Forvaltningsprincipper

Kommissionen foreslår at fjerne den begrænsning i finansforordningen, hvorefter delt forvaltning mellem medlemsstaterne og Kommissionen i forbindelse med EU-programmer kun kan omfatte landbrugs- og strukturfondsområdet. Herved gives mulighed for, at også andre programmer efter behov kan gennemføres som delt forvaltning.

Endvidere foreslås det at fjerne et forbud mod at uddelegere gennemførelsesopgaver til private organer. Hermed får Kommissionen f.eks. mulighed for at benytte sig af et rejsebureau eller en konferencearrangør til at godtgøre konferencedeltageres udgifter.

Finansielle aktører

Det foreslås, at den ved delegation bemyndigede anvisningsberettigede ved hver EU-institution bør kunne henvise en sag til institutionens særlige instans for finansielle uregelmæssigheder, hvis vedkommende mener, at der er begået en uregelmæssighed. Instansen for finansielle uregelmæssigheder har til opgave at afgøre, om der foreligger en økonomisk uregelmæssighed, og hvilke følger en sådan uregelmæssighed eventuelt skal have.

Endvidere ønsker Kommissionen at justere forholdet mellem Kommissionens interne revisor og EU-agenturerne ved at få etableret intern revision i de enkelte agenturer med reference til agenturets bestyrelse. Herved kan Kommissionens interne revisor - som i dag selv forestår revisionen af agenturerne - koncentrere sig om at føre tilsyn med, at agenturerne interne revisionsfunktioner lever op til internationale standarder, og herunder foretage kvalitetskontrol af revisionsarbejdet.

Inddrivelse af fordringer

Reglerne vedrørende inddrivelse af fordringer foreslås præciseret og strammet for at tage hensyn til den seneste retspraksis og for bedre at kunne beskytte EU's finansielle interesser.

Opkrævning ved tvangsinddrivelse foreslås styrket ved, at man i forbindelse med EU-fordringer også kan benytte de instrumenter, der er vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 65 om civile retlige sager med grænseoverskridende virkninger. Dette betyder ifølge Kommissionen bl.a., at et EU-krav, der er fastslået af en ret i ét land, også anerkendes af andre medlemsstaters retter under anvendelse af en forenklet procedure. Det bemærkes, at på grund af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender er instrumenter vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 65 ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

For at forbedre effektiviteten i forbindelse med inddrivelse af EU-fordringer foreslås endvidere, at der indføres en bestemmelse om, at medlemsstaterne er forpligtet til at behandle EU-fordringer på samme måde, som de behandler skatte- og afgiftskrav inden for deres eget retsområde.

Endelig lægger Kommissionen op til at indføre en forældelsesfrist, således at finansielle fordringer bortfalder efter et vist tidsrum, hvilket vil bringe retstilstanden på linje med mange medlemsstaters. Der foreslås en forældelsesfrist på 5 år svarende til den frist, der gælder for bøder og tvangsbøder i Rådets forordning om gennemførelse af konkurrencereglerne.

Offentlige indkøbsaftaler

Et af formålene med vedtagelsen i 2002 af den nuværende finansforordning om EU-budgettet var at gennemføre EF-direktiverne om offentlige indkøb, således at fællesskabsinstitutionerne kunne anvende samme normer som medlemsstaterne. Efter vedtagelsen i 2004 af det nye EF-direktiv om offentlige indkøb er en række yderligere ændringer af finansforordningen nødvendige.

For at bringe finansforordningen på linje med det nye indkøbsdirektiv foreslår Kommissionen, at der sondres mellem tungtvejende årsager til udelukkelse af ansøgere og bydende og andre årsager, som indebærer en mindre finansiell risiko. De alvorligste årsager bør obligatorisk medføre udelukkelse, mens andre årsager bør baseres på et skøn og herunder en risikovurdering foretaget af den ordregivende myndighed. Som eksempler på tungtvejende årsager til obligatorisk udelukkelse af ansøgere og bydende kan nævnes: Dom for økonomisk kriminalitet, inhabilitet eller afgivelse af urigtige oplysninger.

Endvidere foreslås en forenkling af procedurer og krav vedrørende dokumentation, hvor der er tale om mindre kontraktbeløb (under 50.000 euro), således at der bliver et mere rimeligt forhold mellem de stillede krav og de involverede omkostninger og risici. Dette vil bl.a. være til gavn for mindre og mellemstore virksomheder, NGO'er m.fl. Forslaget ligger på linje med den igangværende delrevision af Kommissionens gennemførelsesbestemmelser for finansforordningen.

Tilskud

Også på dette område foreslår Kommissionen en forenkling af procedurer og krav vedrørende dokumentation leveret af tilskudsmodtager, når der er tale om mindre tilskudsbeløb. Herved åbnes der mulighed for, at flere tilskud kan gives som faste engangsbeløb i stedet for som tilskud baseret på refusion af afholdte støtteberettigede udgifter dokumenteret ved detaljeret regnskabsaflæggelse.

Endvidere foreslås det, at kravene til forudgående kontrol samt finansielle og retlige garantier forenkles, således at disse krav og den administrative byrde for tilskudsmodtager tilpasses den finansielle risiko for EU-budgettet.

Specifikke politikområder omtalt i finansforordningen

Der foreslås en række terminologiske og andre tekniske ændringer i finansforordningens tværgående finansielle bestemmelser for landbrugs- og strukturfondene. Ændringerne følger af allerede vedtagne eller foreliggende udkast til retsakter på disse områder.

På forskningsområdet finder Kommissionen det ønskeligt at tillade genopførelse af bevillinger, der er blevet frigjort som følge af hel eller delvis manglende projektgennemførelse. Da forskningsprojekter typisk indebærer en høj økonomisk risiko skal fremførelse af frigjorte bevillinger kun kunne finde sted på nøje fastsatte betingelser og i begrænset omfang.

3. Nærhedsprincippet

Forslaget vedrører gennemførelsen af EU's budget og kan kun behandles på fællesskabsniveau. Det vurderes derfor, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

4. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

5. Forslagets konsekvenser i øvrigt

Forslaget har ingen statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller miljømæssige konsekvenser.

Forslaget forventes at lette de administrative byrder for små og mellemstore virksomheder, organisationer m.fl., der ansøger om og modtager opgaver (kontrakter) eller tilskud fra EU.

6. Høring

Forslaget vil blive sendt til høring hos Rigsrevisionen samt danske NGO'er, der berøres af forslaget.

7. Holdning

Vedrørende dansk holdning

Kommissionens forslag indebærer samlet set en vis forenkling og smidiggørelse af EU-budgetgennemførelsen til gavn for bl.a. små og mellemstore virksomheder, organisationer m.fl., der ansøger om og modtager opgaver (kontrakter) eller tilskud fra EU. Endvidere sigter en række elementer i forslaget på en mere effektiv finansiell gennemførelse af programmer og foranstaltninger på de forskellige politikområder.

Regeringens foreløbige generelle holdning til forslaget er på denne baggrund positiv. Regeringens holdning til forslagets delelementer vil blive fastlagt, når de enkelte foreliggende ændringsforslag til finansforordningen er blevet studeret i detaljer.

Vedrørende andre landes holdninger

Kommissionens præsentation af forslaget i Rådets budgetudvalg blev som helhed velvilligt modtaget. Da Rådets substansbehandling af forslaget først forventes påbegyndt under østrigsk formandskab i første halvår 2006, kendes andre landes holdninger til forslagets enkelte elementer ikke på nuværende tidspunkt.

8. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.