Analyse
nr. 03

DA

Finansielle bidrag fra lande uden for EU til EU og medlemsstaterne

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET

2021

Indhold

	Punkt
Resumé	I-VIII
Indledning	01-07
Analysens omfang og metode	08-13
Oversigt over bidragene	14-28
Retsgrundlag	14-16
Finansiel oversigt	17-28
Bidrag til EU-programmer og -aktiviteter	18-27
Bidrag ydet direkte til medlemsstaterne	28
Bidrag til EU-programmer og -aktiviteter	29-77
Fastsættelse, forvaltning og revision af bidrag samt rapportering	29-48
Ansvarsfordeling	29
Fastsættelse af bidragsbeløbene	30-39
Forvaltning af bidragene	40-43
Rapporteringsordninger	44-46
Intern kontrol og revision	47-48
Udvalgte eksempler på bidrag til EU-programmer: Horisont 2020 og Erasmus+	49-64
Bidrag til Horisont 2020	50-60
Bidrag til Erasmus+	61-64
EFTA-bidrag til EU-budgettet	65-77
EØS-bidrag (Island, Liechtenstein og Norge)	66-73
Schweiz' bidrag	74-77

Bidrag ydet direkte til medlemsstaterne 78-107

EØS' og Norges tilskud til medlemsstaterne 79-93

Fastsættelse af bidragsbeløbene 84

Forvaltning af bidragene 85-89

Rapporteringsordninger 90-91

Intern kontrol og revision 92-93

Schweiz' bidrag til medlemsstaterne 94-107

Fastsættelse af bidragsbeløbene 98-100

Forvaltning af bidragene 101-103

Rapporteringsordninger 104-105

Intern kontrol og revision 106-107

Afsluttende bemærkninger og udfordringer 108-121

Bilag

Bilag I - Retlig standardprocedure for vedtagelse af internationale aftaler

Bilag II - Oversigt over ikke-EU-landes bidrag til EU-budgettet for 2014-2019 (i euro)

Bilag III - Detaljeret opdeling af EØS-bidragene i 2019 (i euro)

Bilag IV - Glossar over EU-programmer og -aktiviteter med bidrag fra lande uden for EU

Bilag V - Yderligere læsning

Glossar

Liste over forkortelser

Holdet bag analysen

Resumé

I Den Europæiske Union (EU) og dens medlemsstater modtager bidrag fra lande uden for EU på grundlag af aftaler indgået med disse lande. Bidragene, der hovedsagelig er finansielle, kanaliseres enten gennem EU's almindelige budget og EU-agenturernes budgetter eller ydes direkte til en række medlemsstater. Gennem disse aftaler med EU får landene uden for EU adgang til EU-programmer og -aktiviteter og/eller til EU's indre marked.

II Der findes allerede en betydelig mængde oplysninger om EU's aftaler med lande uden for EU og de relaterede bidrag, men de er fragmenterede og ufuldstændige. Vi foretog derfor denne analyse ud fra vores perspektiv som EU's eksterne revisor med det formål at give et samlet overblik over bidragene og de regler, der gælder for dem.

III Dette er ikke en revision, men en analyse af oplysninger, der specifikt er indsamlet til dette formål fra EU's og Den Europæiske Frihandelssammenslutnings organer samt via undersøgelser, rapporter, artikler, akademiske publikationer og andre offentlige kilder.

IV Ikke-EU-landenes bidrag til EU's almindelige budget beløb sig til 1,5 milliarder euro i 2019, hvilket udgjorde 1 % af EU's samlede indtægter. De blev ydet af 18 lande og er fordelt på næsten 30 programmer og aktiviteter. Derudover yder nogle ikke-EU-lande også bidrag direkte til visse EU-agenturer.

V Kommissionen og agenturerne forvalter bidragene decentralt, og der er ikke noget centralt punkt i Kommissionen, som har en detaljeret oversigt over disse bidrag. Forvaltningsprocessen er kompleks, navnlig hvad angår de bidrag, der ydes inden for rammerne af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde. Udgangspunktet for bidragsbeløbenes beregning er i de fleste tilfælde den relative størrelse af det enkelte lands bruttonationalprodukt i forhold til EU's. Dernæst justeres bidragsbeløbene ofte i hvert enkelt tilfælde.

VI Det Forenede Kongeriges udtræden af EU vil føre til en generel stigning i ikke-EU-landenes bidrag på grund af den indvirkning, dette vil have på beregningerne af de individuelle bidrag (EU's bruttonationalprodukt vil efterfølgende være lavere), og det forhold, at Det Forenede Kongerige vil deltage i en række EU-programmer som ikke-EU-land.

VII De lande, der er en del af Den Europæiske Frihandelssammenslutning (Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz), stiller ud over deres bidrag til EU-programmer og -aktiviteter også midler direkte til rådighed for EU-medlemsstater for i gennemsnit 0,5 milliarder euro i alt om året. Disse midler ydes gennem to bidragsordninger (tilskud fra Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og Norge og bidrag fra Schweiz), som har til formål at supplere EU's samhørighedspolitik. Med disse bidrag opnår landene i Den Europæiske Frihandelssammenslutning ret til at deltage i EU's indre marked. EU-institutionerne er ikke direkte involveret i forvaltningen af og tilsynet med disse midler.

VIII Vi fremhæver følgende centrale udfordringer i forbindelse med forvaltningen af bidrag fra lande uden for EU:

- at håndtere Det Forenede Kongeriges udtræden af EU og indvirkningen heraf på de bidrag, der betales af lande uden for EU
- at opnå en balance mellem at fremme ensartede procedurer og samtidig tage hensyn til særlige forhold i programmer eller lande i beregningen og forvaltningen af bidragene
- at fremme gennemsigtighed og ansvarlighed gennem detaljeret rapportering om bidragene til EU's og agenturernes budgetter
- med hensyn til de bidrag, der ydes direkte til medlemsstaterne uden for EU-budgettet, at trække på fordelene ved det indre marked i forhandlingerne om bidragsbeløbene og sikre effektiv koordinering med EU's politikker.

Indledning

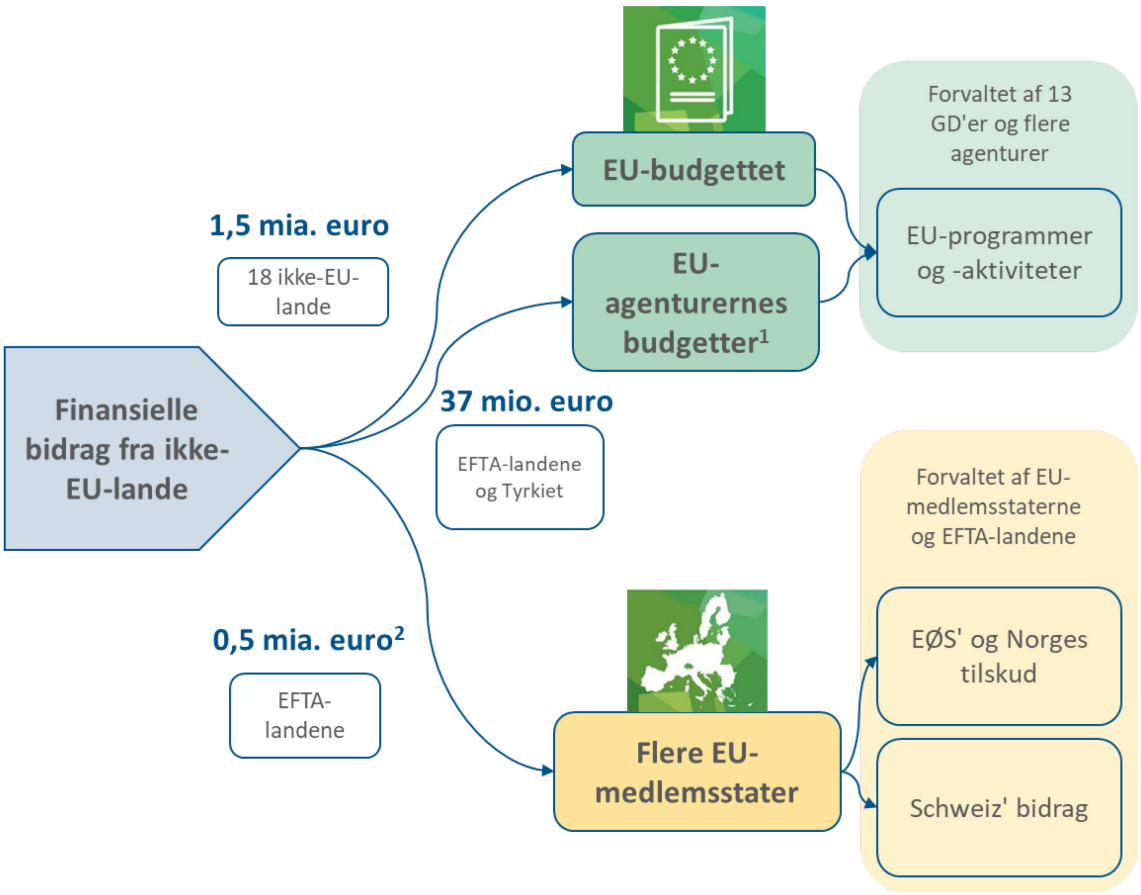
01 EU modtager ca. 1 % af sine indtægter i form af bidrag fra lande uden for EU. I 2019 udgjorde disse bidrag, som blev modtaget fra 18 lande (europæiske naboskabslande, kandidatlande og potentielle kandidatlande og medlemmer af Den Europæiske Frihandelssammenslutning - EFTA), 1,5 milliarder euro. Bidragene gør det muligt for lande uden for EU at drage fordel af EU-programmer såsom Horisont 2020 eller Erasmus+ og at deltage i en række EU-agenturers aktiviteter. EU åbner mange af sine interne programmer og aktiviteter for lande uden for EU som led i sin bredere udenrigspolitiske strategi. Deltagelsen af lande uden for EU i EU-programmer kan også give anledning til et vigtigt samarbejde på områder af strategisk betydning for EU (f.eks. rumaktiviteter eller forskning og udvikling).

02 Desuden stiller EFTA-landene - Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz - midler direkte til rådighed for flere EU-medlemsstater til et samlet beløb på i gennemsnit 0,5 milliarder euro om året. Disse midler har til formål at bidrage til at mindske de sociale og økonomiske skævheder i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og EU. Med disse bidrag opnås der ret til at deltage i EU's indre marked.

03 Bidragene er typisk i finansiel form, men lande uden for EU kan også yde bidrag i naturalier. Denne form for bidrag er mindre udbredt, og der er normalt tale om udstationering af eksperter i Kommissionen eller EU-agenturerne.

04 Processen med at nå til enighed om bidragenes størrelse og beregne og opkræve dem fra lande uden for EU er kompleks. Den styres af nogle få fælles principper og forvaltes decentralt, hovedsagelig af Kommissionens generaldirektorater (GD'er) og agenturer. Desuden deler medlemsstaterne sammen med EFTA-landene ansvaret for at forvalte de midler, disse tildeler dem direkte. ***Figur 1*** viser de forskellige finansielle bidrag fra lande uden for EU.

Figur 1 - Oversigt over finansielle bidrag fra ikke-EU-lande i 2019



[1] EU's decentrale agenturer (jf. punkt ***21***-***23***).

[2] Anslået årligt gennemsnitligt beløb baseret på de samlede tildelinger i de respektive finansieringsperioder (jf. punkt ***02***).

Kilde: Revisionsretten.

05 Betingelserne for at deltage i et specifikt EU-program, herunder de finansielle bidrag, fastsættes i internationale aftaler, der indgås mellem EU og de enkelte lande uden for EU. Der er i øjeblikket omkring 100 sådanne aftaler i kraft, og EU er samlet set part i over 1 000 aftaler med mere end 100 lande uden for EU og flere internationale organisationer[1].

[1] EU's Publikationskontor: EUR-Lex - Register over internationale aftaler.

06 Offentlighedens interesse i EU's forbindelser med lande uden for EU er for nylig steget efter indgåelsen af handelsaftaler med Canada og Japan[2] samt Det Forenede Kongeriges beslutning om at forlade EU og drøftelserne om den fremtidige form for forholdet mellem EU og Det Forenede Kongerige, herunder Det Forenede Kongeriges deltagelse i EU's finansieringsprogrammer.

07 Som EU's eksterne revisor har Den Europæiske Revisionsret sit helt eget perspektiv på EU's politikker, initiativer og finanser. Med denne analyse sigter vi mod at imødekomme offentlighedens interesse og give et samlet billede af de bidrag, landene uden for EU yder til EU og dets medlemsstater, herunder detaljerede oplysninger om, hvordan de fastsættes, forvaltes og revideres, og om, hvordan der rapporteres om dem.

[2] EUT L 11 af 14.1.2017, s. 23 og EUT L 330 af 27.12.2018, s. 3.

Analysens omfang og metode

08 Analysen omfatter ikke-EU-landenes finansielle bidrag til EU-budgettet og EU-agenturernes budgetter samt de midler, der ydes direkte af ikke-EU-landene til en række medlemsstater og dermed forvaltes uden for EU-budgettet. Bidrag i naturalier, der ydes til EU inden for rammerne af aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), er også omfattet. På grund af de forskellige ordninger, som agenturerne anvender, vil analysen beskrive de principper, der ligger til grund for beregningen af bidragene til disse enheder, men vil ikke omfatte forvaltning, rapportering, intern kontrol og revision.

09 Alle disse bidrag hidrører fra internationale aftaler (eller undtagelsesvis fra aftalememoranda), der er indgået mellem lande uden for EU og EU. Andre former for tilgodehavender fra lande uden for EU, der ikke følger af disse aftaler (f.eks. ubrugt projektfinansiering, gebyrer, bøder og sanktioner), indgår ikke i revisionens omfang.

10 Der findes generelt oplysninger om EU's aftaler med lande uden for EU og de relaterede bidrag, men de er fragmenterede og ufuldstændige. I lyset af den aktuelle offentlige interesse (jf. punkt ***06***) har analysen til formål at fremlægge disse oplysninger på en omfattende måde, at udfylde de eksisterende huller og på ét sted at give en finansiel oversigt over bidragene sammen med en beskrivelse af de vigtigste regler og principper, der gælder for dem. Det er første gang, at Revisionsretten foretager en grundig analyse af dette område.

11 Den periode, vi analyserede i forbindelse med denne finansielle oversigt, er 2014-2019. Med hensyn til den analytiske beskrivelse af bidragsmekanismerne gjorde vi status over situationen på tidspunktet for analysen, medmindre andet er angivet.

12 Dette er ikke en revisionsberetning, men en analyse, der er baseret på offentligt tilgængelige oplysninger, som er indsamlet specifikt til formålet frem til december 2020. Vi indsamlede disse oplysninger fra Europa-Kommissionen, EU-agenturer, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og EFTA-organer. Analysen blev også baseret på undersøgelser, rapporter, artikler, akademiske publikationer og andre offentligt tilgængelige oplysninger om dette emne.

13 For at give mere indsigt i, hvordan bidragsmekanismerne fungerer i praksis, har vi udvalgt flere eksempler:

- Bidrag til EU-programmer og -aktiviteter:
  - Horisont 2020 og Erasmus+, der udgør de største programbidrag
  - Bidrag fra EFTA-lande, der udgør betydelige beløb og forvaltes af specifikke mekanismer.
- Bidrag ydet direkte til medlemsstaterne:
  - Tilskud fra EØS/Norge og bidrag fra Schweiz, der begge udgør bidrag, som ydes uden for EU-budgettet.

Oversigt over bidragene

Retsgrundlag

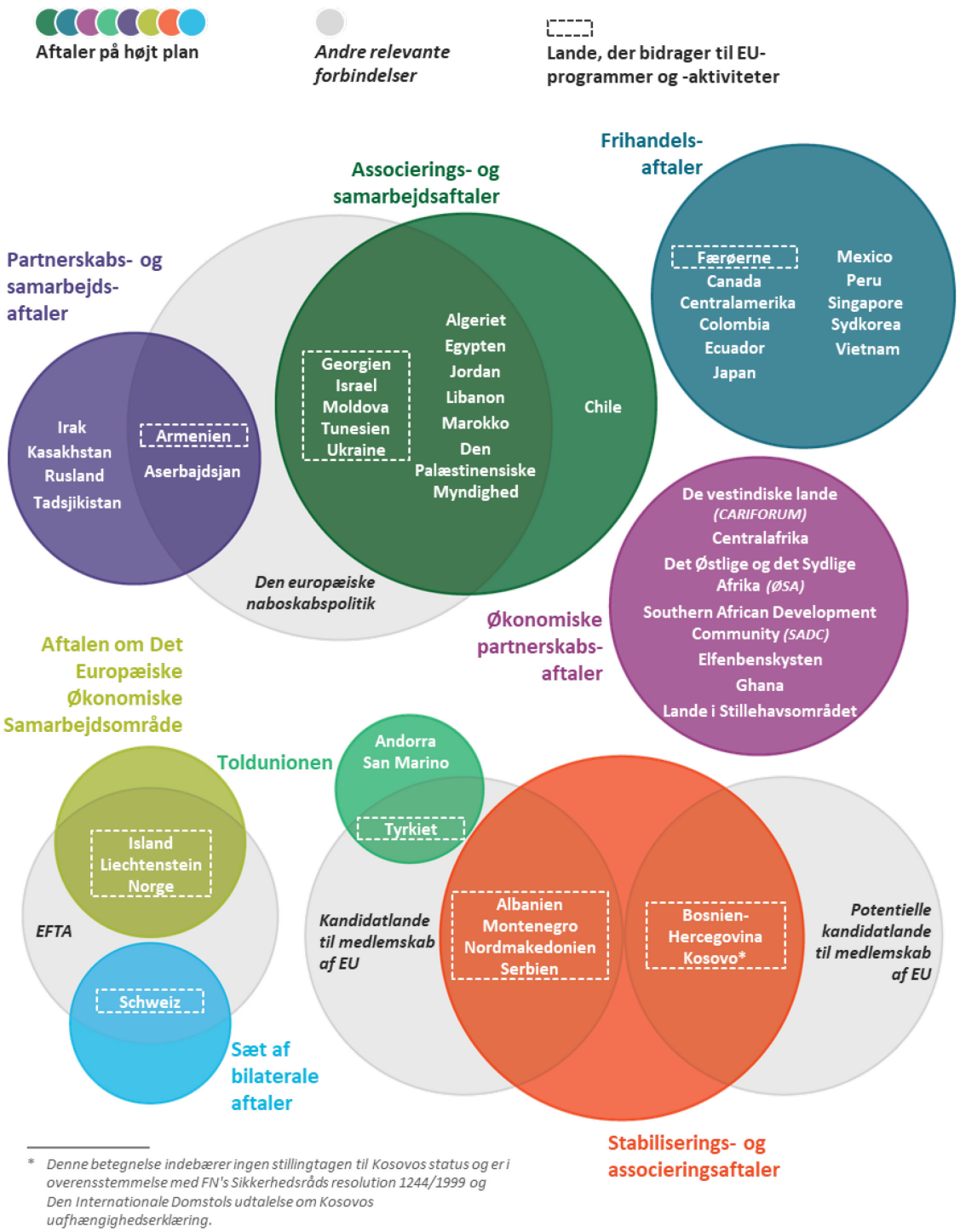
14 Når EU fastlægger sit forhold til et land uden for EU, anvender det typisk internationale aftaler på højt niveau til at fastsætte den generelle ramme for forbindelserne. EU indgår disse aftaler efter standardproceduren i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) (jf. ***bilag I***). Der findes en bred vifte af sådanne aftaler. Disse internationale aftaler på højt plan fastsætter normalt ikke bidrag fra lande uden for EU.

15 Ud over aftalerne på højt plan indgår EU ofte en særskilt rammeaftale med hvert land uden for EU om de generelle principper for deltagelse i EU-programmer. Derefter indgår parterne individuelle aftaler om særprogrammer, der kan vedtages ved en afgørelse fra Kommissionen i henhold til den forenklede procedure, der er fastsat i TEUF[3]. Disse individuelle aftaler fastsætter de finansielle bidrag, som hvert land skal betale til EU, og andre specifikke betingelser for deltagelse.

16 ***Figur 2*** viser en opdeling af de ikke-EU-lande, der har indgået aftale med EU, efter den pågældende type aftale på højt plan. EU har det tætteste forhold til EFTA-landene, kandidatlandene og de potentielle kandidatlande til EU-medlemskab og til de lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik (ENP). Figuren viser også de 18 lande uden for EU, der bidrager til EU's programmer og aktiviteter.

[3] Artikel 218, stk. 7, i TEUF.

Figur 2 - EU's forbindelser med lande uden for EU



* Denne betegnelse indebærer ingen stillingtagen til Kosovos status og er i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/1999 og Den Internationale Domstols udtalelse om Kosovos uafhængighedserklæring.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger fra Kommissionen (GD TRADE med hensyn til aftaler på højt plan og GD BUDG for så vidt angår de bidragende lande).

Finansiel oversigt

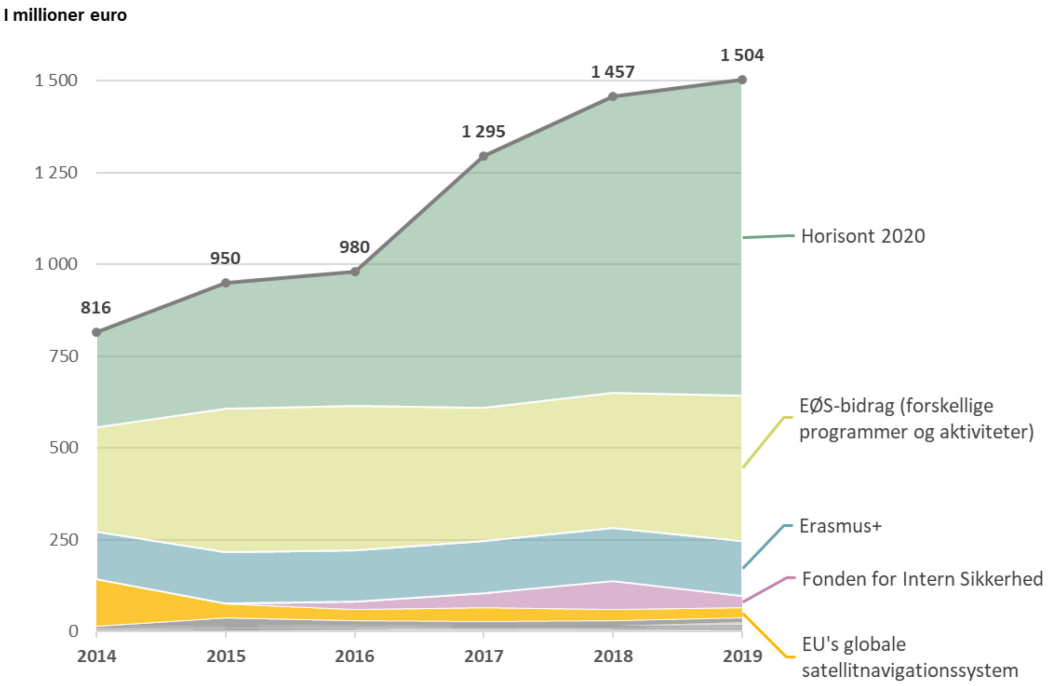
17 De bidrag, der betales til EU's almindelige budget, er de største. De ydes i øjeblikket af 18 lande uden for EU og er fordelt på næsten 30 programmer og aktiviteter (jf. ***bilag II*** og ***bilag III*** for en fuldstændig oversigt).

Bidrag til EU-programmer og -aktiviteter

Bidrag til EU's almindelige budget

18 ***Figur 3*** viser det samlede beløb for ikke-EU-landenes bidrag til EU-budgettet i perioden 2014-2019 og de fem største komponenter af det samlede beløb. Inden for rammerne af EØS-aftalen opkræves bidragene i én stor blok for alle programmer (som det fremgår af figuren). Den samlede stigning i bidragene mellem 2016 og 2017 skyldtes hovedsagelig ændringen af Schweiz' deltagelse i Horisont 2020-programmet fra delvis deltagelse til fuld deltagelse (jf. punkt ***77*** for yderligere oplysninger).

Figur 3 - Samlede bidrag til EU-budgettet i 2014-2019



NB: Horisont 2020 omfatter også Schweiz' og Ukraines bidrag til Euratoms program for forskning og uddannelse og Schweiz' bidrag til aktiviteter under projektet vedrørende den internationale termonukleare forsøgsreaktor (ITER).

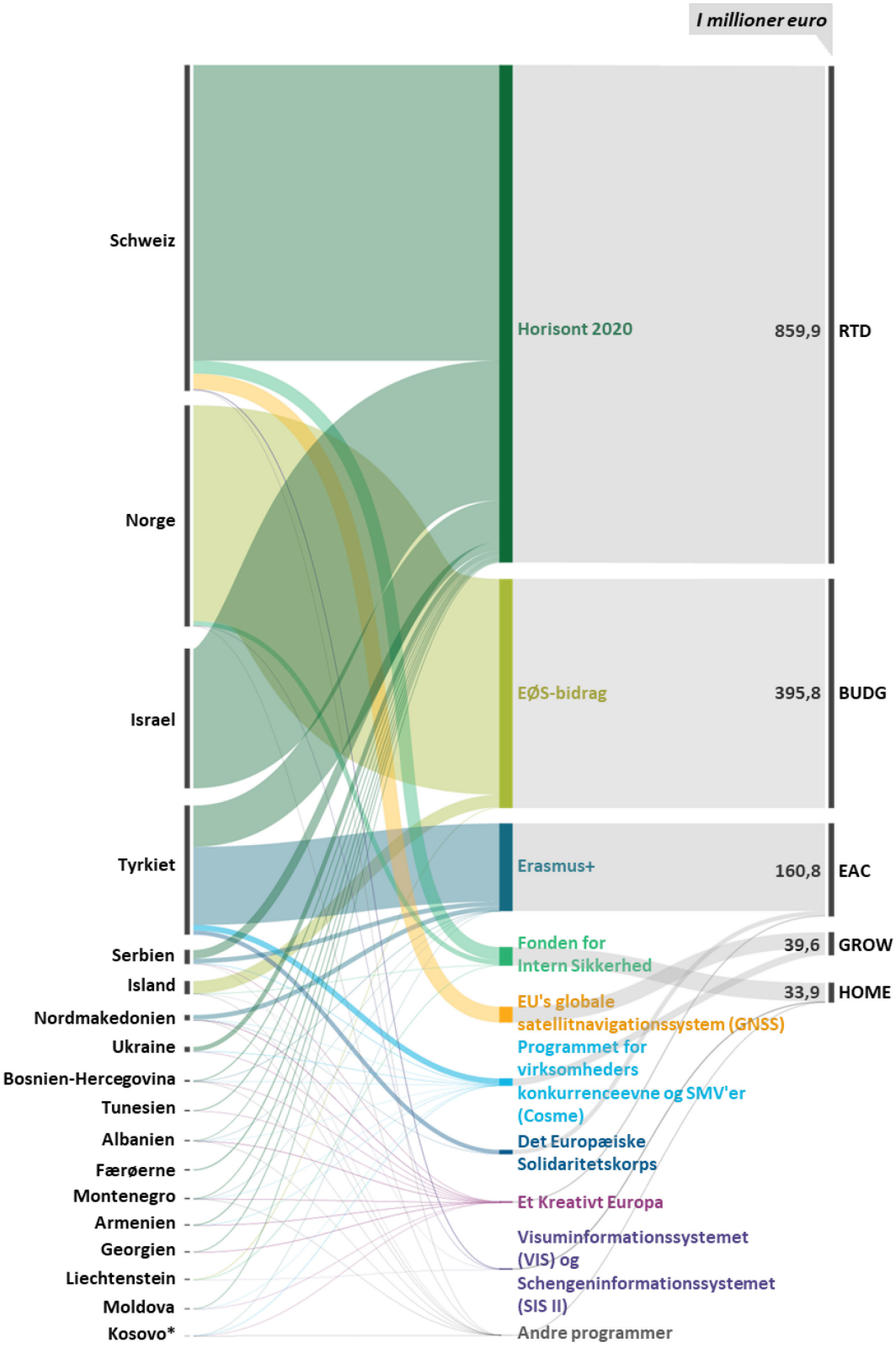
Kilde: Revisionsretten baseret på data fra Kommissionen og Rådet.

19 I absolutte tal er de største bidragydere Schweiz, Norge, Israel og Tyrkiet, hvis bidrag tilsammen udgør ca. 95 % af alle årlige bidrag fra lande uden for EU. Fem GD'er opkræver 99 % af bidragene: GD'erne for Forskning og Innovation (RTD), Budget (BUDG), Uddannelse, Unge, Idræt og Kultur (EAC), Det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er[4] (GROW)[5] og Migration og Indre Anliggender (HOME). ***Figur 4*** indeholder yderligere oplysninger om fordelingen af bidragene til EU-budgettet for 2019 mellem ikke-EU-landene og de specifikke EU-programmer og -aktiviteter, der forvaltes af disse GD'er (jf. ***bilag II*** for en samlet oversigt over perioden 2014-2019). GD BUDG opkræver EØS-bidragene centralt og fordeler dem efterfølgende mellem de GD'er, der er ansvarlige for forvaltningen af de respektive programmer og aktiviteter.

[4] Små og mellemstore virksomheder.

[5] Pr. 1.1.2020 er ansvaret for EU's rum- og forsvarsaktiviteter flyttet fra GD GROW til det nye GD DEFIS.

Figur 4 - Oversigt over de vigtigste bidrag til EU-budgettet i 2019 efter land, program og ansvarligt GD

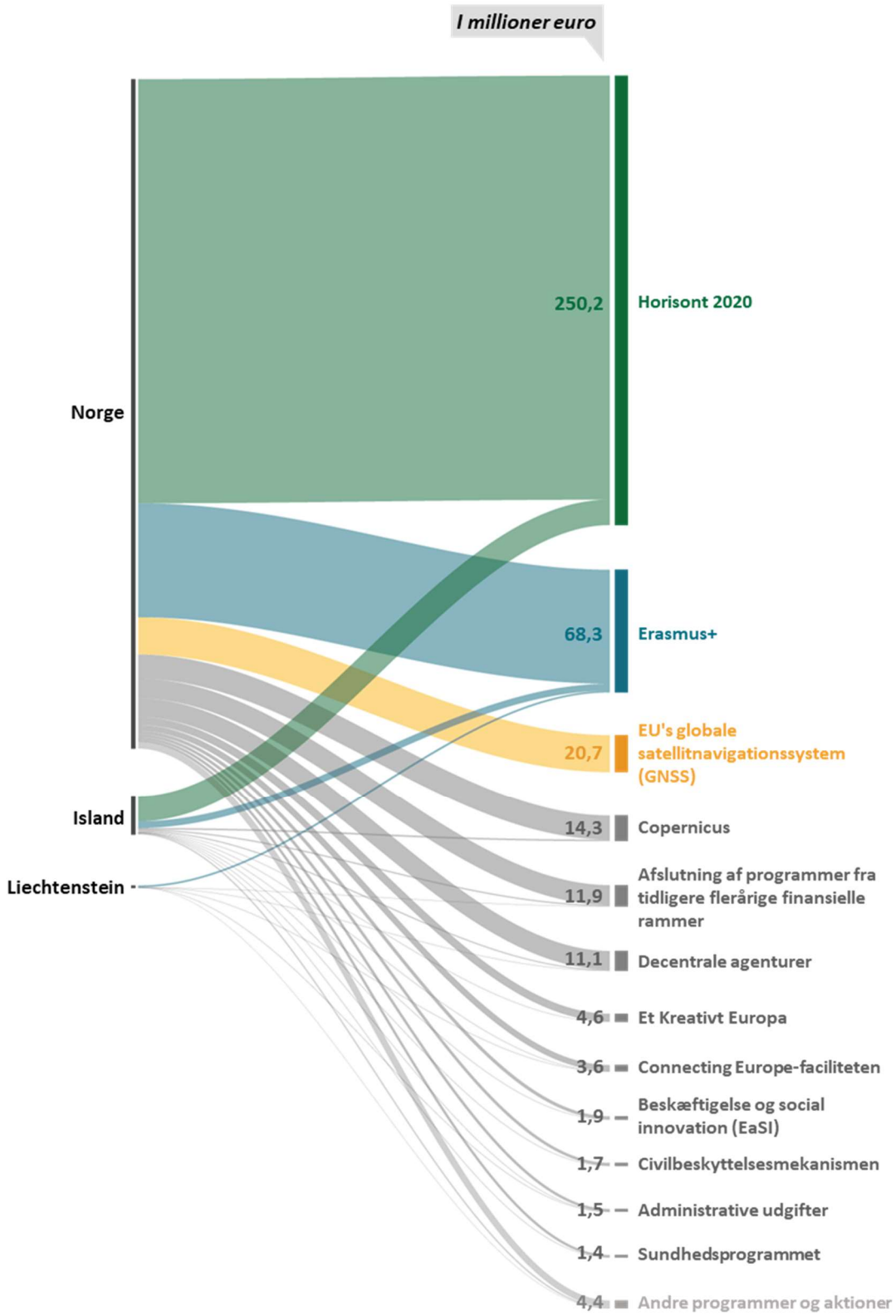


NB: Figuren viser de bidrag, som Kommissionen anmodede om (rettigheder). De beløb, som ikke-EU-landene rent faktisk betalte i 2019, kan variere marginalt på grund af afslutningsprocedurer eller forsinkelser i betalingerne.

Kilde: Revisionsretten baseret på data fra Kommissionen.

20 Fordelingen af EØS-bidragene efter land og program eller aktivitet kan ses i *figur 5* (jf. *bilag III* for yderligere oplysninger).

Figur 5 - EØS-bidrag i 2019 efter land og program eller aktivitet



Kilde: Revisionsretten baseret på Kommissionens dokumenter.

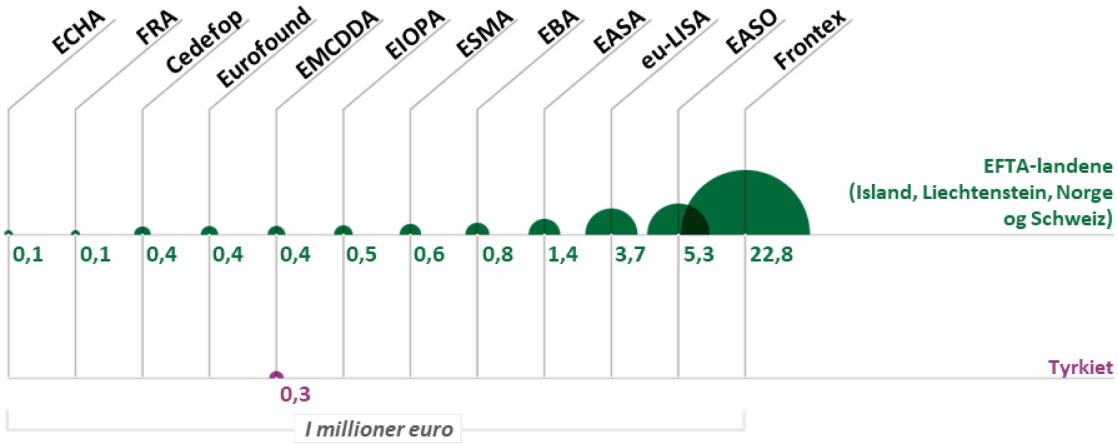
Bidrag til EU-agenturerne

21 I lighed med Kommissionen forvalter agenturerne også visse EU-programmer og -aktiviteter. Der er tre typer EU-agenturer: Kommissionens forvaltningsorganer, de decentrale agenturer og andre organer med specifikke mandater, hvoraf kun Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi modtager bidrag fra lande uden for EU.

22 Forvaltningsorganerne finansieres fuldt ud af Kommissionen via EU-budgettet, hvilket betyder, at eventuelle bidrag fra lande uden for EU allerede er medtaget i oversigten over bidrag til det almindelige budget i ***figur 4***. Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi modtager også bidrag fra lande uden for EU via EU-budgettet.

23 De decentrale agenturer modtager bidrag fra lande uden for EU enten via EU's almindelige budget eller direkte til deres egne budgetter. Disse direkte bidrag udgjorde 37 millioner euro i 2019 (jf. ***figur 6***).

Figur 6 - Bidrag modtaget direkte af EU's decentrale agenturer i 2019



Agenturer:
Det Europæiske Kemikalieagentur (**ECHA)**
Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder **(FRA)**
Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse **(Cedefop)**
Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene **(Eurofound)**
Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug **(EMCDDA)**
Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger **(EIOPA)**
Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed **(ESMA)**
Den Europæiske Banktilsynsmyndighed **(EBA)**
Den Europæiske Unions Luftfartssikkerhedsagentur **(EASA)**
Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed **(eu-LISA)**
Det Europæiske Asylstøttekontor **(EASO)**
Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning **(Frontex)**

NB: Da disse bidrag ikke indgår i EU's almindelige budget, er de ikke medtaget i oversigten i ***figur 4***.
Tallene er baseret på rettigheder for 2019. Bidrag i naturalier til agenturer er ikke omfattet af analysen.
Kilde: Revisionsretten baseret på agenturernes svar på Revisionsrettens spørgeskema.

EU-støtte til finansiering af bidrag

24 Strategierne under EU's udvidelses- og naboskabspolitik fremhæver, hvor vigtigt det er, at lande uden for EU deltager i EU-programmer og EU-agenturernes aktiviteter[6]. EU kan for at støtte samarbejdet på dette område med lande uden for EU delvis godtgøre disse landes bidrag under to af sine instrumenter for EU's optræden udadtil: instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA II) og det europæiske naboskabsinstrument (ENI). Formålet med IPA-støttemodtagernes deltagelse i

[6] Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om styrkelse af EU's naboskabspolitik (KOM(2006) 726 endelig), meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om udvidelsesstrategien og de vigtigste udfordringer 2008-2009 (KOM(2008) 674 endelig).

EU-programmer og EU-agenturernes aktiviteter er at forberede disse lande på fuldt EU-medlemskab.

25 Ikke-EU-landet skal først betale hele bidraget og derefter ansøge om delvis godtgørelse af det betalte beløb. IPA II giver typisk mulighed for en godtgørelse på op til 90 % af et lands bidrag i det første deltagelsesår, med et gradvist fald i de efterfølgende år. ENI yder normalt støtte på op til 50 % af bidragene.

26 Inden Kommissionen yder IPA II-støtte til at deltage i EU-programmer, vurderer den landets specifikke situation og fastlægger interventionslogikken. Kommissionen anvender flere indikatorer til at vurdere effektiviteten af den støtte, der ydes til hvert land. Disse indikatorer kan variere betydeligt fra land til land, uden at vi kender årsagen hertil, og antallet af de indikatorer, der anvendes, er ikke knyttet til de beløb, der skal godtgøres (jf. eksemplet i ***tekstboks 1***).

Tekstboks 1

Indikatorer anvendt til at vurdere IPA II-støtten til Montenegros og Serbiens bidrag

Kommissionen yder ca. 1 million euro i støtte om året til delvis godtgørelse af Montenegros bidrag. Den anvender følgende seks indikatorer til at vurdere landets deltagelse i EU-programmer:

- antal programmer, for hvilke der er indgået en aftale
- antal enheder, der drager fuld fordel af EU-programmer og -initiativer
- rettidig godtgørelse af bidrag
- Montenegros niveau af ejerskab og engagement i deltagelsen i EU-programmer, herunder i finansiel henseende
- kendskabet til EU-programmer i landet
- niveau af engagement vedrørende og opsøgende arbejde rettet mod mindretalssamfund.

Med hensyn til Serbien yder Kommissionen ca. 16 millioner euro i støtte om året. Den anvender følgende to indikatorer:

- antal programmer, for hvilke der er indgået en aftale
- Serbiens deltagelsesfrekvens i forhold til de forskellige EU-programmer.

27 Kommissionen fremlægger landespecifikke data, herunder oplysninger om de bidrag og beløb, der godtgøres under IPA II, i programmeringsdokumenter for hvert land. Der er ikke nogen samlet oversigt over alle de godtgørelser, der hvert år foretages under de to ovennævnte EU-finansieringsinstrumenter, med en opdeling efter land og EU-program eller -aktivitet.

Bidrag ydet direkte til medlemsstaterne

28 EFTA-landene (Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz) bidrager med yderligere midler til de projekter og programmer, der for størstedelens vedkommende gennemføres direkte af en række EU-medlemsstater, uafhængigt af EU-budgettet og med andre gennemførelsesbestemmelser (jf. punkt ***78***-***107***). Disse bidrag, som udgør gennemsnitligt 0,5 milliarder euro om året, ydes direkte til medlemsstaterne på grundlag af aftaler, der er indgået mellem EFTA-landene og EU, og har til formål at supplere EU's samhørighedspolitik ved at mindske de sociale og økonomiske skævheder.

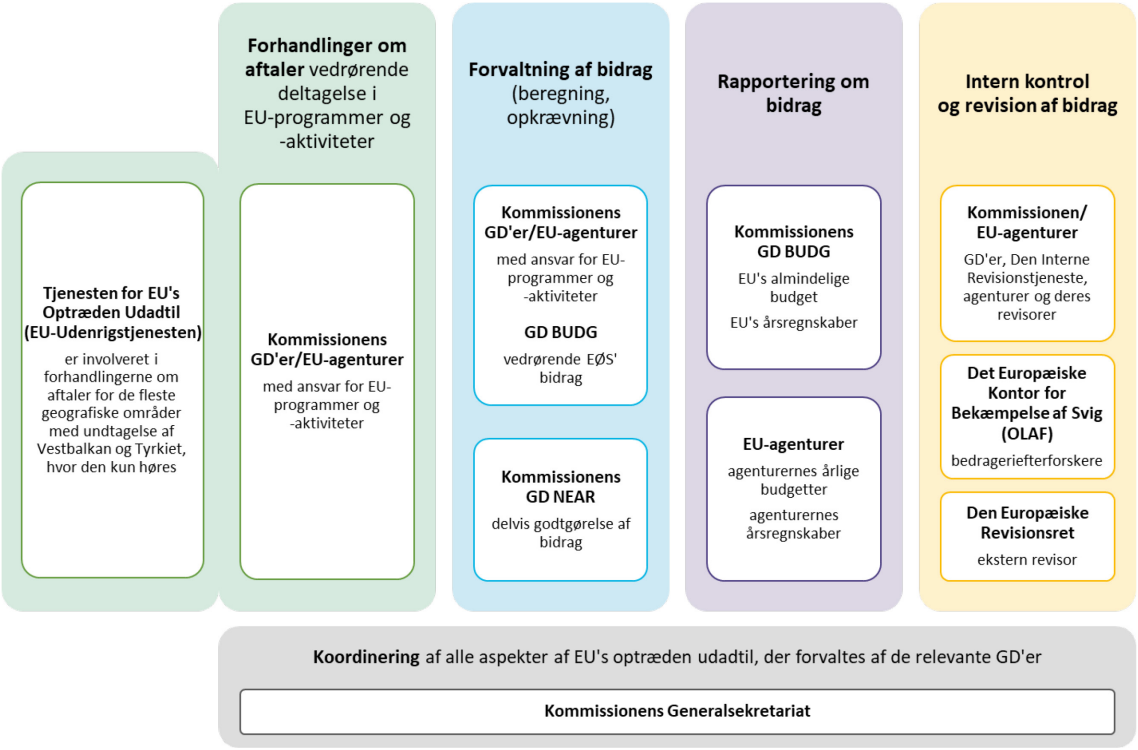
Bidrag til EU-programmer og -aktiviteter

Fastsættelse, forvaltning og revision af bidrag samt rapportering

Ansvarsfordeling

29 Kommissionen spiller den største rolle i forvaltningen af bidragene fra EU's side. *Figur 7* beskriver de vigtigste ansvarsområder for de forskellige EU-enheder, der beskæftiger sig med bidrag fra lande uden for EU.

Figur 7 - Ansvarsfordeling i forbindelse med bidrag fra lande uden for EU



Kilde: Revisionsretten på grundlag af oplysninger fra offentlige kilder og fra Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

30 Udgangspunktet for fastsættelsen af bidragsbeløbene er en beregning, der består i at gange de beløb, der hvert år tildeles det pågældende EU-program eller den pågældende EU-aktivitet, med et forhold, der betegnes som en "proportionalitetsfaktor". De beløb, der tildeles det pågældende EU-program eller den pågældende EU-aktivitet, fastsættes på grundlag af enten budgetterede beløb eller faktiske udgifter.

31 Proportionalitetsfaktoren fastsættes i aftalen mellem ikke-EU-landet og EU. Den har til formål at afspejle den relative størrelse af ikke-EU-landets økonomi i forhold til EU's (eller alle de lande, der deltager i et program) baseret på deres bruttonationalprodukt (BNP)[7].

32 Til beregning af proportionalitetsfaktoren anvendes typisk en af følgende tre formler:

- **formel A** (også benævnt "BNP-formlen"):

$$\frac{\text{BNP ikke-EU-land}}{\text{EU's BNP}}$$

- **formel B** (også benævnt "EØS-formlen", da den anvendes i EØS-aftalen):

$$\frac{\text{Ikke-EU-landets BNP}}{\text{EU's BNP + ikke-EU-landets BNP}}$$

- **formel C** (anvendes kun i særlige tilfælde):

$$\frac{\text{Ikke-EU-landets BNP}}{\text{BNP for alle de lande, der deltager i programmet eller aktiviteten}}$$

33 Formel A og B anvendes mest. **Formel A** er standardformlen for ikke-EU-landes bidrag. Da **formel B** har en højere nævner end **formel A**, er den mere fordelagtig for lande uden for EU, og den anvendes for de lande, som EU har et tættere forhold til (typisk EØS-EFTA-landene samt kandidatlande og potentielle kandidatlande).

---

[7] Ved anvendelse af BNP-data i markedspriser baseret på Eurostat-statistik. BNP-dataene findes på Eurostats websted https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en

34 **Formel C** anvendes i mindre grad. Den anvendes f.eks. til at beregne bidragene fra associerede Schengenlande[8] (Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz) til driften af store IT-systemer, der bidrager til, at Schengenområdet fungerer gnidningsløst, som f.eks. Schengeninformationssystemet (SIS) eller visuminformationssystemet (VIS). Den specifikke nævner i formlen afspejler det forhold, at alle deltagerlande bør betale deres andel af omkostningerne til systemets drift. I modsætning til beregningen af bidrag til andre EU-programmer, hvor der anvendes budgetterede beløb, er beregningen af SIS- og VIS-bidrag baseret på de betalinger, der går til driften af hvert enkelt IT-system i et bestemt år.

35 I nogle tilfælde, navnlig med hensyn til EFTA-landene, er bidragsbeløbene et direkte resultat af den beregning, der er baseret på en af de tre formler, som er beskrevet ovenfor. I andre tilfælde danner de beregnede beløb imidlertid snarere grundlag for forhandlinger. Kommissionen kan aftale med et land uden for EU, at der foretages justeringer, som kan ændre de teoretiske beløb, der blev opnået ved hjælp af formlerne, betydeligt.

36 Kommissionen aftalte f.eks. med to lande uden for EU, at de som deres første bidrag til programmet Et Kreativt Europa kunne yde et symbolsk beløb på 1 euro, for at give dem tid til at opbygge deres kapacitet til at drage fordel af det. I et andet tilfælde tilbød et land uden for EU at betale et højere bidrag end det, der fulgte af anvendelsen af **formel B**, i lyset af dets vellykkede deltagelse i det respektive EU-program (jf. ***tekstboks 3***).

37 Der findes ingen standardmetoder eller -procedurer for disse justeringer, og Kommissionens tilgang varierer afhængigt af programmet og det pågældende ikke-EU-land. I sin fastsættelse af det endelige bidragsbeløb tager Kommissionen hensyn til en række aspekter såsom de fordele, ikke-EU-landet opnår gennem sin deltagelse i programmet, den særlige politiske og økonomiske kontekst for forhandlingerne og EU's bredere udenrigspolitiske mål.

[8] Jf. Schengenassocieringsaftalerne: Norge og Island er parter i en og samme aftale indgået med Rådet (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36), mens Liechtenstein har tiltrådt aftalen mellem EU og Schweiz på grundlag af en særskilt protokol (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52, og EUT L 160 af 18.6.2011, s. 21).

38 De fleste af de bidrag, der ydes direkte til EU's decentrale agenturer, beregnes ved at anvende enten **formel A** eller **formel B**. For Den Europæiske Banktilsynsmyndighed, Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed beregnes bidraget fra de EFTA-lande, der deltager i disse myndigheders aktiviteter, ved hjælp af en anden formel, hvor proportionalitetsfaktoren er baseret på ikke-EU-landets stemmevægt i forhold til EU-medlemsstaternes. Det enkelte lands stemmevægt er baseret på befolkningens størrelse.

39 I nogle tilfælde fastsættes ikke-EU-landets bidrag på grundlag af driftsomkostningerne for de af agenturets aktiviteter, som ikke-EU-landet deltager i. Dette er f.eks. tilfældet med Norges og Schweiz' bidrag til en specifik undersøgelse, som Eurofound stod bag, eller med Norges bidrag til Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndigheds budget i tilknytning til et specifikt IT-projekt.

Forvaltning af bidragene

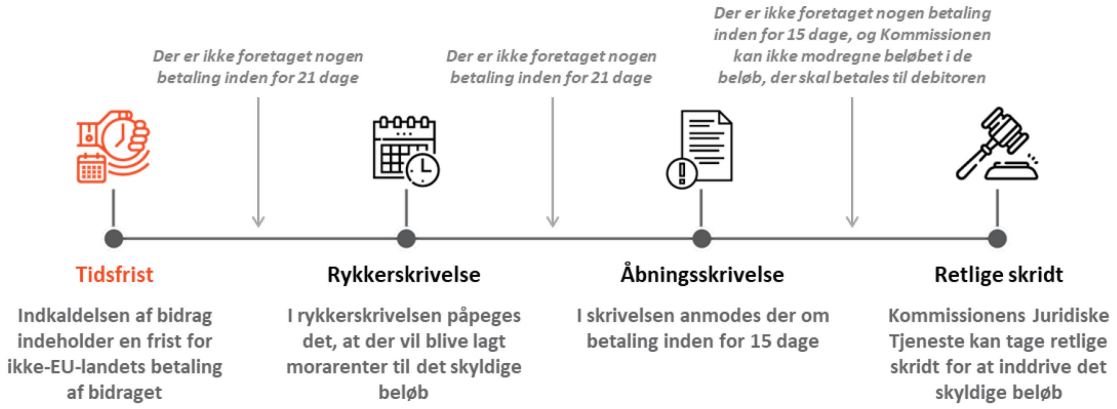
40 Efter at der er opnået enighed om beløbene, anmoder Kommissionens ansvarlige GD'er om bidragene for hvert program. Dette sker normalt i form af én indkaldelse af bidrag om året for hvert program og hvert land uden for EU. Der findes undtagelser, f.eks. bidragene til Horisont 2020, som er opdelt i to indkaldelser om året, og EØS-bidragene, som opkræves gennem én indkaldelse af bidrag for alle programmer.

41 Alle programrelaterede bidrag fra lande uden for EU kan udelukkende anvendes til det pågældende program. Uudnyttede bidrag fra et programs sidste år kan dog overføres til det efterfølgende program.

42 I de tilfælde, hvor landene uden for EU ikke foretager betaling inden fristens udløb, har Kommissionen ret til at opkræve morarenter som fastsat i de respektive aftaler. ***Figur 8*** viser den standardprocedure, som Kommissionen følger ved inddrivelse af skyldige beløb[9].

[9] "Commission Decision of 3.8.2018 on the internal procedure provisions for the recovery of amounts receivable arising from direct management and the recovery of fines, lump sums and penalty payments under the Treaties", C(2018) 5119 final; Kommissionens regnskabshåndbog.

Figur 8 - Procedure for opkrævning af forfaldne bidrag



Kilde: Revisionsretten baseret på C(2018) 5119 final og Kommissionens regnskabshåndbog.

43 I 2019 blev ca. en fjerdedel af bidragene betalt efter fristens udløb med en gennemsnitlig forsinkelse på 51 dage. Af denne fjerdedel blev ca. en tredjedel betalt med en forsinkelse på mere end 21 dage, dvs. efter Kommissionens rykkerskrivelse, hvori det blev påpeget, at der ville blive lagt renter til det skyldige beløb. Kommissionen opkrævede morarenter på 110 180 euro for disse bidrag.

Rapporteringsordninger

44 Der er ingen specifikke rapporteringsordninger for de opkrævede bidrag. Hvert GD i Kommissionen holder styr på de bidrag, det forvalter, ved hjælp af en intern resultattavle eller andre lignende værktøjer, der anvendes til at forberede beregningerne til brug for indkaldelserne af bidrag. Nogle GD'er rapporterer også om ikke-EU-landes deltagelse i de EU-programmer og -aktiviteter, de forvalter.

45 Kommissionen præsenterer de samlede bidragsbeløb fra lande uden for EU i EU's almindelige budget og i årsregnskabet. Visse yderligere oplysninger, som f.eks. bidrag fordelt på de enkelte EØS-EFTA-lande og bidrag fordelt efter program og efter grupper af ikke-EU-lande, kan findes i de tilhørende bilag og Kommissionens arbejdsdokumenter[10].

[10] Bilagene "Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde" og "Liste over budgetposter, som er åbne for kandidatlande og i givet fald potentielle kandidater og visse partnerlande på Vestbalkan" til det almindelige budget, arbejdsdokument V, der ledsager budgetforslaget, og bilag A "Indtægter" til årsregnskabet.

46 Kommissionen offentliggør ikke regelmæssigt nogen detaljeret oversigt over bidragene for at vise de beløb, der modtages fra hvert land uden for EU for hvert EU-program eller hver EU-aktivitet, som det deltager i. I 2017 gav den dog en sådan oversigt over bidrag til EU-budgettet i sine svar på to forespørgsler fra medlemmer af Europa-Parlamentet[11].

Intern kontrol og revision

47 Bidragene fra lande uden for EU falder ind under de samme ordninger for intern kontrol og revision, som gælder for alle andre EU-indtægter, i overensstemmelse med finansforordningen[12]. Frem til tidspunktet for vores analyse havde Kommissionens Interne Revisionstjeneste ikke foretaget nogen specifik revision vedrørende dette emne.

48 Revisionsretten reviderer disse bidrag i forbindelse med revisionserklæringen om EU's konsoliderede regnskab. Resultaterne af dette arbejde offentliggøres i Revisionsrettens årsberetninger. I 2015 og 2016 fandt Revisionsretten f.eks. nogle få mindre fejl vedrørende beregningen af EØS-bidrag[13].

Udvalgte eksempler på bidrag til EU-programmer: Horisont 2020 og Erasmus+

49 I de følgende punkter beskriver vi de specifikke ordninger, der gælder for de udvalgte eksempler på bidrag.

---

[11] Forespørgsel 1199/2017 og 7891/2017.

[12] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18. juli 2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 193 af 30.7.2018, s. 1-222).

[13] Jf. punkt 4.20 i årsberetningen for 2015 og punkt 4.19 i årsberetningen for 2016 (EUT C 375 af 13.10.2016, s. 136, og EUT C 322 af 28.9.2017, s. 142).

Bidrag til Horisont 2020

50 Horisont 2020 var EU's finansieringsprogram for forskning og innovation[14] i perioden 2014-2020 og havde et budget på 77 milliarder euro.

51 Horisont 2020 var generelt åbent for deltagelse af lande uden for EU, selv om disse ikke altid var berettiget til at modtage EU-støtte. I denne forbindelse skelnede Horisont 2020 mellem associerede og ikkeassocierede lande.

- Enheder fra associerede lande nød godt af de samme vilkår og betingelser som enheder fra EU-medlemsstaterne. Associerede lande skulle betale de finansielle bidrag til programmet, der var fastsat i de specifikke aftaler om deltagelse i Horisont 2020, som var indgået med EU.

- Ikkeassocierede lande kunne deltage i næsten alle dele af programmet, men modtog normalt ikke EU-støtte[15] og betalte ikke bidrag. Samlet set deltog over 100 ikkeassocierede lande i programmet, og USA var den mest aktive partner.

52 Associeringen med programmet var begrænset til kandidatlande og potentielle kandidatlande, ENP-lande og EFTA-lande samt de lande, der var associeret med dets forgænger, det syvende rammeprogram. I 2020 var 16 lande uden for EU associeret med programmet. Med hensyn til antallet af vellykkede ansøgninger om finansiering var de mest aktive blandt dem Schweiz, Norge og Israel.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

53 Kommissionen beregnede Horisont 2020-bidragene på grundlag af proportionalitetsfaktoren i enten **formel A** eller **formel B** (jf. punkt ***32***). **Formel B** finder anvendelse på EØS-EFTA-landene, kandidatlandene og de potentielle kandidatlande. **Formel A** finder anvendelse på resten af de associerede lande.

---

[14] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1291/2013 af 11. december 2013 om Horisont 2020 - rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) og om ophævelse af afgørelse nr. 1982/2006/EF (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 104-173).

[15] For yderligere oplysninger jf.: Europa-Kommissionen, *"From Horizon 2020 to Horizon Europe"*, Monitoring flash nr. 3 - Internationalt samarbejde, februar 2019.

54 Proportionalitetsfaktoren blev anvendt på de budgetterede beløb for programmet. Med hensyn til kandidatlande og potentielle kandidatlande og visse ENP-lande blev det således opnåede beløb nedjusteret med korrektionsfaktorer. Der blev ikke anvendt korrektionsfaktorer for associerede lande med en stærk videnskabelig og teknologisk kapacitet, f.eks. EFTA-landene eller Israel.

55 Korrektionsfaktorerne var fastsat i de individuelle aftaler om deltagelse i Horisont 2020. Kommissionen fastlagde dem på grundlag af hvert associeret lands tidligere resultater og dets anslåede evne til at drage fordel af programmet, idet der blev taget hensyn til EU's bredere politiske mål for udvidelses- og naboskabspolitikker. Der fandtes ingen standardmetode eller -procedure til beregning af en specifik korrektionsfaktor for hvert land. Mekanismen gjorde det derfor muligt for Kommissionen at fastlægge korrektionsfaktorer i det enkelte tilfælde i forhandlingerne med hvert enkelt land uden for EU.

56 Korrektionsfaktorerne spændte fra 0 til 1, og de angav den del af beløbet, der blev beregnet på grundlag af proportionalitetsfaktoren, og som ikke-EU-landet rent faktisk ville komme til at betale. Hvis korrektionsfaktoren f.eks. var 0,15, betød det, at det pågældende ikke-EU-land kun skulle betale 15 % af det beløb, der blev beregnet på grundlag af proportionalitetsfaktoren. Jo lavere korrektionsfaktoren var, jo lavere ville det endelige bidragsbeløb også være.

57 Kommissionen gav Ukraine og Tunesien usædvanligt lave korrektionsfaktorer på 0,05 (bidrag på kun 5 % af det beregnede beløb) for at vise EU's støtte til landene på daværende tidspunkt - efter Ruslands annektering af Krim og terrorangrebene i Tunesien. ***Tabel 1*** giver et overblik over alle proportionalitets- og korrektionsfaktorer for Horisont 2020-bidrag (pr. oktober 2020).

Tabel 1 - Formler, der anvendes for proportionalitetsfaktorer, og korrektionsfaktorer under Horisont 2020

Horisont 2020-associeret land/område	Proportionalitetsfaktor	Korrektionsfaktor
Albanien	Formel B	0,15
Armenien	Formel A	0,25
Bosnien-Hercegovina	Formel B	0,15
Schweiz	Formel A	Ikke relevant
Færøerne	Formel A	Ikke relevant
Georgien	Formel A	0,15
Israel	Formel A	Ikke relevant
Island	Formel B	Ikke relevant
Moldova	Formel A	0,25
Montenegro	Formel B	0,50
Nordmakedonien	Formel B	0,50 -> 0,15
Norge	Formel B	Ikke relevant
Serbien	Formel B	0,50
Tunesien	Formel A	0,05
Tyrkiet	Formel B	0,14 -> 0,00
Ukraine	Formel A	0,05

NB: Korrektionsfaktoren for Nordmakedonien blev ændret fra 0,5 til 0,15 fra 2018, og korrektionsfaktoren for Tyrkiet blev ændret fra 0,14 til 0 for 2020 (jf. ***tekstboks 2***).

Kilde: Revisionsretten baseret på data fra Kommissionen.

58 Aftalerne om deltagelse i Horisont 2020 omfattede generelt gennemførelse af en midtvejsevaluering af korrektionsfaktorer og bidragsbeløb i programmets fjerde år. Kommissionen foretog evalueringerne for programmeringsperioden 2014-2020 i 2017.

59 Disse evalueringer indebar ikke en automatisk revision af bidragsbeløbet, men Kommissionen ville overveje at foretage en sådan efter en udtrykkelig anmodning fra et associeret land. Efter evalueringerne fra 2017 indgav to lande sådanne anmodninger, og Kommissionen besluttede at acceptere dem (yderligere oplysninger findes i ***tekstboks 2***).

Tekstboks 2

Revision af korrektionsfaktorer efter midtvejsevalueringen

Tyrkiet

Evalueringen viste, at tyrkiske forskere indsendte et relativt lavt antal forslag til finansiering, og at succesraten for disse forslag på mange områder lå under gennemsnittet for programmet. Kommissionen anslog, at Tyrkiet ville modtage ca. 240 millioner euro i Horisont 2020-finansiering i hele programmets løbetid, hvilket skulle ses i forhold til Tyrkiets samlede bidrag til programmet, der på daværende tidspunkt var anslået til 436 millioner euro (ca. 28 % af disse bidrag blev godtgjort under IPA II).

Efter evalueringen anmodede Tyrkiet om, at korrektionsfaktoren blev ændret fra 0,14 til nul for 2020, og frafaldt således det finansielle bidrag for det pågældende år. Kommissionen accepterede denne anmodning[16]. På baggrund af denne ændring betalte Tyrkiet 359,5 millioner euro for sin deltagelse i Horisont 2020 i perioden 2014-2020.

Nordmakedonien

Af lignende årsager accepterede Kommissionen Nordmakedoniens anmodning om at ændre korrektionsfaktoren fra 0,50 til 0,15 for årene 2018-2020. Kommissionen anslog, at Nordmakedonien ville modtage finansiering på ca. 8 millioner euro i hele programmets løbetid og samtidig skulle betale bidrag på ca. 22 millioner euro[17]. En del af disse bidrag blev også dækket ved hjælp af IPA-II midler (90 % i 2014 og gradvist faldende til 40 % i 2020).

60 For programmeringsperioden 2021-2027 har Kommissionen foreslået at foretage automatiske korrektioner i forbindelse med enhver væsentlig ubalance mellem de bidrag, der betales, og de midler, der modtages af landene uden for EU. Dette vil fjerne behovet for ændringer af aftalerne om deltagelse i programmet.

Bidrag til Erasmus+

61 Erasmus+ er et EU-program, som giver mulighed for mobilitet og samarbejde inden for sektorerne uddannelse, ungdom og idræt, med et samlet budget på 14,7 milliarder euro for perioden 2014-2020.

---

[16] C(2019) 7623 final af 28.10.2019.

[17] C(2018) 3719 final af 13.6.2018.

62 I lighed med Horisont 2020 skelnede programmet mellem to grupper af deltagerlande.

- Programlande: Disse lande kunne deltage i alle Erasmus+-aktioner og bidrog finansielt til programmet. De omfattede alle EU-medlemsstaterne og seks lande uden for EU: Island, Liechtenstein, Norge, Nordmakedonien, Serbien og Tyrkiet.

- Partnerlande, herunder EU's nabolande og lande i hele verden: Disse lande kunne kun deltage i visse aktioner under programmet[18], og deres deltagelse var underlagt specifikke kriterier. Fire partnerlande ydede bidrag: Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo* og Montenegro.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

63 Bidragene blev beregnet på grundlag af **formel B** (jf. punkt ***32***). For kandidatlande og potentielle kandidatlande, som helt eller delvis kunne deltage i programmet, blev de bidrag, der fulgte af anvendelsen af formlen, dog justeret i hvert enkelt tilfælde.

64 For at give flere oplysninger om, hvordan bidragsbeløbene fastsættes, har vi udvalgt Tyrkiet og Montenegro som eksempler (jf. ***tekstboks 3***). Tyrkiet var et programland og ydede det største bidrag af alle de ikke-EU-lande, der deltog i programmet, mens Montenegro var et partnerland, der kun deltog i nogle aktiviteter og ydede det mindste bidrag.

[18] For yderligere oplysninger jf.: Europa-Kommissionen, *Erasmus+ Programguide*, august 2020, s. 8-9.

Tekstboks 3

Tyrkiets bidrag til Erasmus+

Tyrkiet har siden 2003 deltaget i flere EU-uddannelsesprogrammer. Landets finansielle bidrag til disse programmer er steget betydeligt siden da og nåede op på 134 millioner euro mod slutningen af programmeringsperioden 2007-2013. Dette svarer til ca. 10,8 % af EU-budgettet for de to programmer, som det deltog i, og som nu er en del af Erasmus+-programmet. Kommissionen foreslog derfor at beholde det samme beregningsforhold (i stedet for en BNP-baseret proportionalitetsfaktor) til at beregne landets finansielle bidrag til Erasmus+ i den efterfølgende programmeringsperiode (2014-2020).

Da budgettet for Erasmus+ var betydeligt højere end budgettet for de foregående programmer, ville anvendelsen af satsen på 10,8 % have ført til et finansielt bidrag på næsten 1,6 milliarder euro (10,8 %*14,7 milliarder euro). Efter forhandlinger med Tyrkiet indvilligede Kommissionen i at nedsætte bidraget til halvdelen af dette beløb (800 millioner euro). Dette svarer til 5,4 % af det samlede programbudget, hvilket ligger over den teoretiske proportionalitetsfaktor, der ville følge af anvendelsen af **formel B** (4,51 %). Derfor mente Kommissionen, at bidragsbeløbet var tilfredsstillende. Derudover betalte Tyrkiet et årligt bidrag på 9 millioner euro til programmets internationale dimension, som finansierer mobilitet og samarbejde inden for videregående uddannelse med partnerlande uden for Europa.

Den oprindelige aftale indeholdt ikke en revisionsklausul. I lyset af programmets succes gav Tyrkiet i 2014 dog udtryk for, at det var rede til at øge sit finansielle bidrag. Aftalen blev derfor ændret, og det finansielle bidrag blev ajourført til 870 millioner euro (126 millioner euro om året fra 2015). I 2018 drog 44 930 deltagere i 1 417 tyrkiske projekter fordel af Erasmus+-aktiviteter for et samlet tilskud på 84 millioner euro[19].

Montenegros bidrag til Erasmus+

Montenegro deltager kun på lige fod med EU-medlemsstaterne i forbindelse med visse aktioner: IT-platforme og støtte til politiske reformer.

Montenegros bidrag blev fastsat til 50 000 EUR, hvilket var ca. 40 % mere end det beløb, der var nået frem til ved anvendelsen af **formel B**. Kommissionen foreslog dette højere beløb for at tage højde for, at omkostningerne i forbindelse med deltagelse i IT-platforme ikke er proportionale med et lands BNP.

---

[19] Europa-Kommissionen, *"Erasmus+ 2018 in numbers - Turkey"*, 2019.

EFTA-bidrag til EU-budgettet

65 De fire EFTA-lande yder bidrag til EU-budgettet på grundlag af to forskellige typer retlige ordninger: Island, Liechtenstein og Norge bidrager på grundlag af EØS-aftalen, mens Schweiz ikke deltager i EØS og har særskilte bilaterale aftaler med EU.

EØS-bidrag (Island, Liechtenstein og Norge)

66 EØS-aftalen udgør et enkelt grundlag for de tre EØS-EFTA-landes (Island, Liechtenstein og Norge) deltagelse i EU-aktiviteter. Et eller flere EØS-EFTA-lande deltog i 15 af de 60 EU-programmer, der blev gennemført i perioden 2014-2020, og ydede et årligt bidrag på ca. 400 millioner euro.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

67 EØS-EFTA-landene bidrager til to typer EU-udgifter: aktionsudgifter (der udgør hovedparten af EØS-EFTA-bidragene) og udgifter til EU's offentlige forvaltning.

Bidrag til aktionsudgifter

68 Aktionsudgifterne henviser til de beløb, der anvendes til de specifikke aktioner, som indgår i EU's programmer og aktiviteter. De årlige finansielle EØS-EFTA-bidrag til aktionsudgifterne beregnes ved at gange proportionalitetsfaktoren (**formel B**) for hvert EØS-EFTA-land med beløbet for den relevante EU-budgetpost. Det beløb, der skal betales, fastsættes på grundlag af de midler, der er afsat på EU-budgettet til de årlige udgifter til projekter, der afvikles inden for rammerne af EU-programmer (betalingsbevillinger). Andre lande uden for EU bidrager på grundlag af de midler, som er afsat til alle de fremtidige udgifter til nye projekter, der godkendes i et givet år (forpligtelsesbevillinger), og som normalt er højere end betalingsbevillingerne i de første år af programgennemførelsen[20].

69 Da betalingsbevillingerne kun er et skøn over de forventede udgifter fra igangværende projekter, kan de faktiske udgifter for hvert år vise forskellige betalingstal. Hvert år meddeler Kommissionen EØS-EFTA-landene de faktiske udgifter for år N-2, hvilket kan føre til en korrektion af det bidrag, der betales for det pågældende år.

---

[20] EFTA-sekretariatet, *"EFTA Bulletin on activities and financial contributions under the EEA Agreement"*, november 2002, s. 34-36.

Bidrag til EU's offentlige forvaltning

70 Bidraget til EU's offentlige forvaltning dækker udgifter til lønninger, pensioner, bygninger, udstyr og IT. Det forhandles med EØS-EFTA-landene på grundlag af de enkelte programmers og aktiviteters budget.

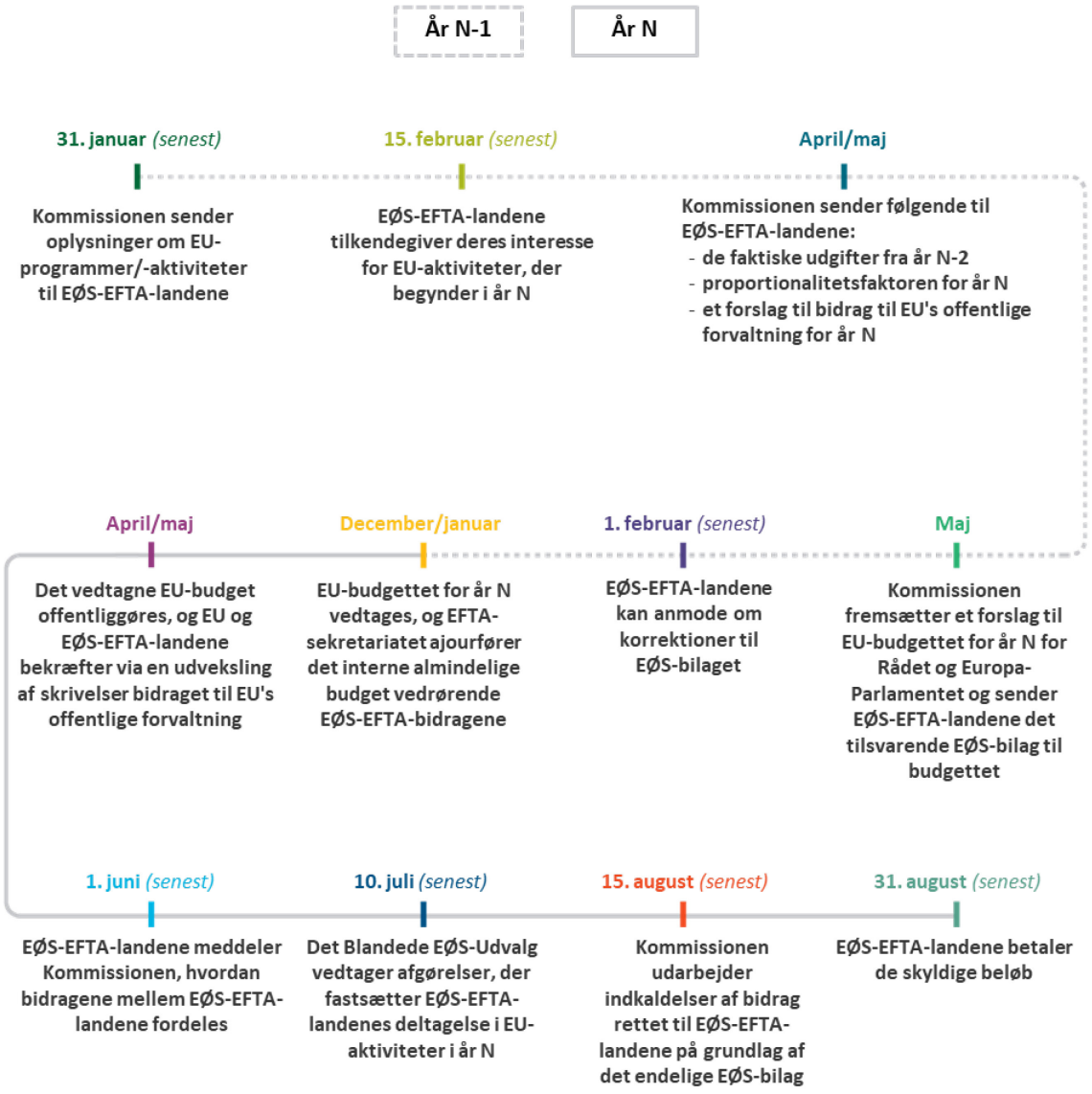
71 Ca. to tredjedele af EØS-EFTA-landenes bidrag til udgifter til EU's offentlige forvaltning udgøres af bidrag i naturalier i form af udstationering af nationale eksperter i Kommissionen, og en tredjedel udgøres af finansielle bidrag. Bidraget i naturalier fastsættes på grundlag af Kommissionens skøn over de gennemsnitlige årlige omkostninger pr. udstationeret ekspert, uanset de lønomkostninger, som EØS-EFTA-landene rent faktisk afholder. I 2020 udgjorde det 125 000 euro pr. ekspert (undtagen for midlertidigt ansatte i Eurostat, hvor bidraget er baseret på de faktiske omkostninger). I 2020 var 26 nationale eksperter udstationeret inden for rammerne af EØS-aftalen, hovedsagelig fra Norge. Dette svarer til et bidrag i naturalier på 3,25 millioner euro.

72 Det finansielle bidrag er baseret på de anslåede generalomkostninger og de yderligere tilknyttede omkostninger, der er forbundet med hver enkelt udstationeret eksperts aktiviteter (til kontorlokaler, rejser, møder, udvalg, konferencer og publikationer i direkte tilknytning til EØS-EFTA-deltagelsen i en given aktivitet). Det finansielle bidrag for 2020 udgør ca. 1,6 millioner euro.

Forvaltning af bidragene

73 EU-Udenrigstjenesten har det overordnede ansvar for EU's forbindelser med EFTA-landene, mens Kommissionen (GD BUDG) er ansvarlig for forvaltningen af de budgetspørgsmål, der vedrører EØS-bidragene: udarbejdelsen af EØS-bilaget til EU-budgettet (der indeholder de relevante EØS-bevillinger) og iværksættelsen af indkaldelsen af bidrag (jf. ***figur 9***). Årsagen til, at EØS-bidragene forvaltes centralt af GD BUDG, er, at de indgår i en enkelt aftale (EØS-aftalen).

Figur 9 - Vejledende tidsplan for EØS-EFTA-landenes bidrag til EU-budgettet



Kilde: Revisionsretten baseret på protokol 32 til EØS-aftalen og Kommissionens interne retningslinjer.

Schweiz' bidrag

74 I modsætning til, hvad der er tilfældet med andre EU-nabolande, findes der ingen overordnet aftale, der regulerer forbindelserne mellem EU og Schweiz. Parterne anvender i stedet en ordning med talrige bilaterale aftaler, der indgås for hver enkelt samarbejdssektor. I øjeblikket er der omkring 20 store aftaler, som suppleres med ca. 100 andre aftaler[21]. De fleste store bilaterale aftaler er samlet i to store pakker: Bilaterale aftaler I (1999) og Bilaterale aftaler II (2004).

75 Siden 2008 har Rådet gentagne gange erklæret, at den nuværende ordning med bilaterale aftaler har nået sine grænser på grund af dens kompleksitet og ufuldstændighed[22]. Derfor indledtes der i maj 2014 forhandlinger med Schweiz om en overordnet institutionel rammeaftale (IFA). IFA har til formål at etablere en fælles institutionel ramme for alle eksisterende og fremtidige markedsadgangsaftaler mellem EU og Schweiz. I december 2018 besluttede Det Schweiziske Forbundsråd at afholde en offentlig høring om tekstudkastet[23] til IFA blandt schweiziske interessenter. Efter høringen anmodede den schweiziske side om yderligere præciseringer, og korrespondancen mellem de to parter fortsatte[24]. Ifølge de schweiziske myndigheder fastlagde Det Schweiziske Forbundsråd sin holdning vedrørende de nødvendige præciseringer i november 2020, og drøftelserne mellem de to parter er blevet genoptaget.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

76 De tre formler (jf. punkt ***31***-***33***) anvendes til at beregne proportionalitetsfaktoren, og i et mindre omfang anvendes visse andre faktorer, der er skræddersyet til specifikke aktiviteter. Der anvendes ingen korrektionsfaktorer eller lignende justeringer. ***Tabel 2*** viser de programmer og aktiviteter, der modtog bidrag i 2019.

---

[21] Europa-Kommissionen (GD TRADE), "Countries and regions: Switzerland".

[22] Rådets konklusioner om EU's forbindelser med Det Schweiziske Forbund, pressemeddelelse 116/19 af 19.2.2019, punkt 8.

[23] "Accord facilitant les relations bilatérales entre l'Union Européenne et la Confédération Suisse dans les parties du marché intérieur auxquelles la Suisse participe", 23.11.2018.

[24] Skrivelse fra Det Schweiziske Forbundsråd til formanden for Europa-Kommissionen, 7. juni 2019, og skrivelse fra formanden for Europa-Kommissionen til Det Schweiziske Forbundsråd, 11. juni 2019, Ares(2019)4158773.

Tabel 2 - Schweiz' bidrag til EU-budgettet for 2019

Program/aktivitet	Bidrag (i millioner euro)	Proportionalitetsfaktor
Horisont 2020 (herunder Euratom og ITER)	511,0	Formel A og formel B
EU's globale satellitnavigationssystem	27,1	Formel A
Fonden for Intern Sikkerhed	22,4	Formel C
Visuminformationssystemet (VIS)	0,7	Formel C
Schengeninformationssystemet (SIS)	0,5	Formel C
Administrationsomkostninger for Schengen (udvalg)	0,02	Formel C
Administrationsomkostninger for Schengen (Schengensekretariatet)	0,7	Specifik faktor
Statistisk samarbejde	4,8	Specifik faktor
Det Europæiske Miljøagentur	1,4	Specifik faktor
CCN/CSI	0,1	Specifik faktor
I alt	**568,7**	

NB: Formel B anvendes kun til på den ene side beregning af bidragene til en del af Euratoms program for forskning og uddannelse og på den anden side ITER-projektets aktiviteter. CCN/CSI henviser til Common Communication Network/Common System Interface, der anvendes på toldområdet. Med hensyn til SIS, VIS og Eurodac yder Schweiz yderligere bidrag direkte til agenturet eu-LISA (jf. ***figur 6***).

Kilde: Revisionsretten baseret på regnskabsdata fra Kommissionen og Rådet.

77 Schweiz' største bidrag går til Horisont 2020. Historisk set var Schweiz et af de første lande, der blev associeret til EU's forskningsprogrammer, men dets associering til Horisont 2020 mellem 2014 og 2016 var dog kun delvis, hvilket betød, at schweiziske enheder kun var berettigede til EU-støtte i forbindelse med et reduceret antal programaktioner. For at dække faldet i tilgængelige Horisont 2020-midler oprettede den schweiziske regering en alternativ national finansieringsordning. Samtidig medførte den delvise associering et midlertidigt fald i de bidrag, Schweiz betalte til EU.

Bidrag ydet direkte til medlemsstaterne

78 De midler, EFTA-landene stiller direkte til rådighed for EU-medlemsstaterne uden for EU-budgettet, har specifikke beregningsmekanismer og andre ordninger for forvaltning, rapportering, intern kontrol og revision end dem, der gælder for bidragene til EU's almindelige budget. Disse specifikke ordninger beskrives i de følgende punkter.

EØS' og Norges tilskud til medlemsstaterne

79 EØS-EFTA-landene yder tilskud til EU-medlemsstaterne med henblik på at mindske de sociale og økonomiske skævheder i EØS og styrke forbindelserne med modtagerlandene. Med disse bidrag opnår Island, Liechtenstein og Norge ret til at deltage i EU's indre marked (jf. punkt ***84***). Grundlaget for disse tilskud findes i EØS-aftalen[25] og i aftalen mellem Norge og Den Europæiske Union om den norske finansieringsmekanisme.

80 Midlerne forvaltes uafhængigt af hinanden gennem to finansieringsordninger. EØS-tilskuddene finansieres i fællesskab af Island, Liechtenstein og Norge (donorlande), mens Norges tilskud finansieres af Norge alene. EØS-tilskuddene har eksisteret siden 1994, og en betydelig stigning i bidragene fandt sted i forbindelse med udvidelsen af EU i 2004, hvor Norges tilskud blev indført som en supplerende finansieringsmekanisme.

81 EØS-tilskuddene gives i støtte til 15 EU-medlemsstater (kaldet modtagerlande), som også modtager støtte fra EU's Samhørighedsfond[26]. Norges tilskud stiller midler til rådighed for de 13 medlemsstater, der har tiltrådt EU siden 2004. Under begge typer tilskud afsættes der midler til regionalt samarbejde og til fremme af ungdomsbeskæftigelse. Der kan også ydes støtte til projekter med deltagelse af andre EU-medlemsstater.

---

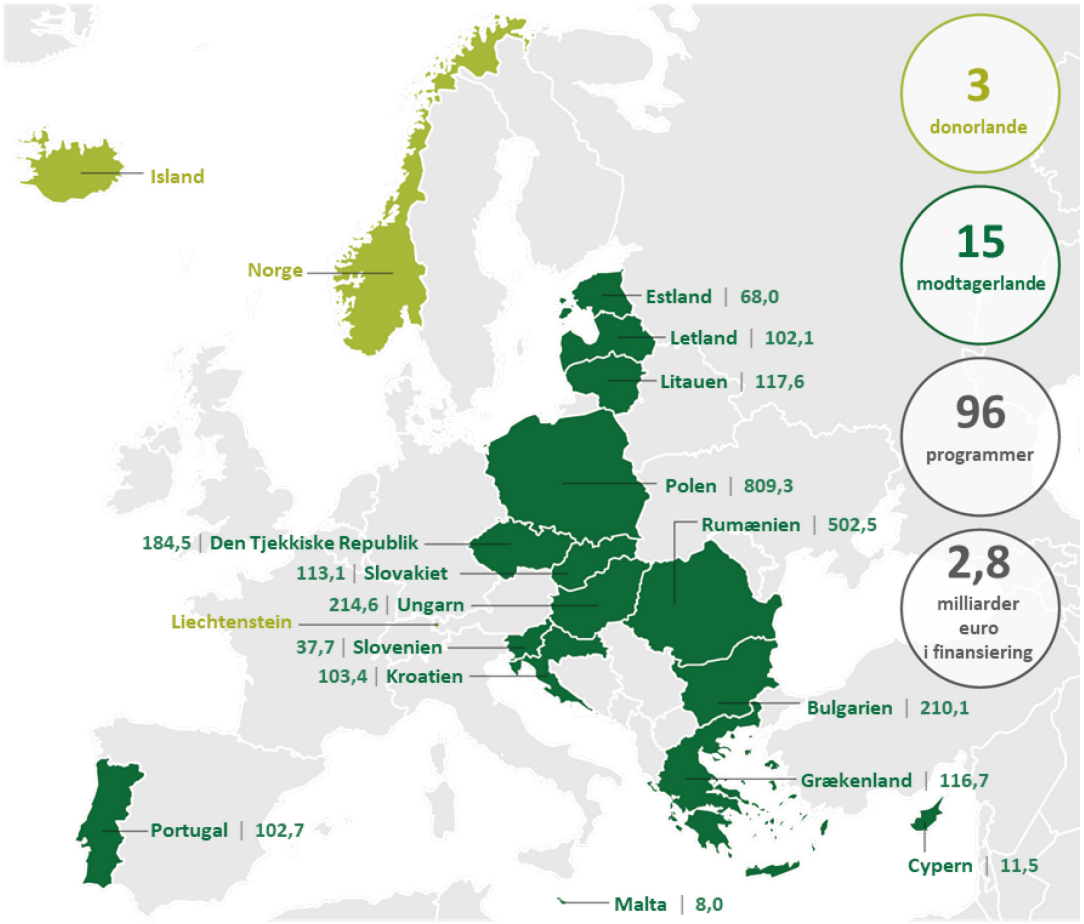
[25] EØS-finansieringsmekanismerne er omhandlet i del VIII i EØS-aftalen (artikel 115-117) og i protokol 38, 38a, 38b og 38c.

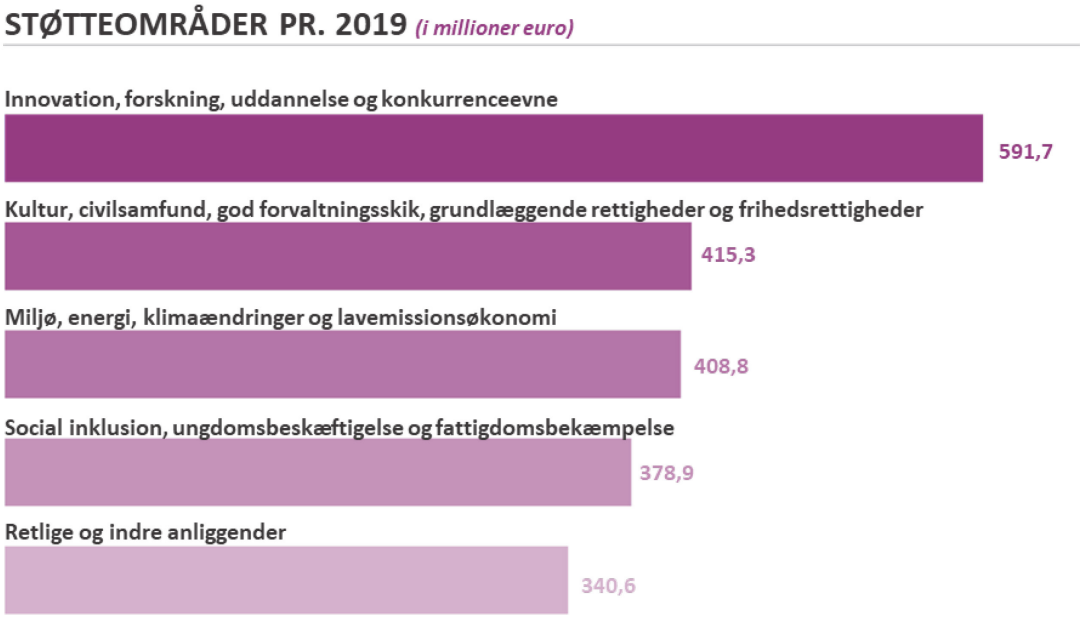
[26] Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Grækenland, Kroatien, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien og Slovakiet.

82 Det samlede bidrag udgør 2,8 milliarder euro i perioden fra den 1. maj 2014 til den 30. april 2021. Blandt de vigtigste støtteområder kan nævnes forskning og uddannelse, fattigdomsbekæmpelse og miljøbeskyttelse (jf. ***figur 10***). Der kan ydes tilskud til ikkestatslige organisationer, forskningsinstitutioner og akademiske institutioner samt den offentlige og den private sektor.

83 Ved udgangen af 2020 var der indgået formel aftale om 96 programmer og to regionale fonde mellem donorlandene og modtagerlandene for finansieringsperioden 2014-2021. Yderligere 8 programmer skulle undertegnes i 2021.

Figur 10 - Fordeling af EØS' og Norges tilskud for 2014-2021 (i millioner euro)





NB: Fordelingen mellem støtteområderne var endnu ikke afsluttet ved udgangen af 2019.

Kilde: Revisionsretten baseret på oplysninger fra statusrapporten fra 2019 om EØS' og Norges tilskud og EØS-aftalen.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

84 Bidragsbeløbene var resultatet af en politisk aftale mellem EU og donorlandene, og der blev ikke anvendt nogen specifik metode til at beregne dem. Ifølge Kommissionen[27] var EU's udgangspunkt for forhandlingerne, at EØS-EFTA-landene som en del af det indre marked ville få lige så meget ud af det udvidede indre marked som medlemsstaterne. De bør derfor også deltage i en bæredygtig og retfærdig udvikling af det indre marked ved at bidrage til at udligne de sociale og økonomiske skævheder i EU/EØS. I 2016 nåede EU og donorlandene til enighed om at forhøje midlerne i forhold til perioden 2009-2014, hvor der blev ydet 1,8 milliarder euro. Det indgåede beløb for perioden maj 2014 til april 2021 var på 2,8 milliarder euro (1,55 milliarder euro for EØS-tilskuddene og 1,25 milliarder euro for Norges tilskud). Disse beløb stilles til rådighed for forpligtelser i lige store årlige trancher. De landespecifikke tildelinger blev fastsat af Kommissionen på grundlag af den fordelingsnøgle, der anvendes til EU's Samhørighedsfond[28]. Hvad angår EØS-tilskuddene blev bidragene fordelt mellem de tre donorlande på grundlag af forholdet mellem deres BNP'er: Norge tegner sig for 95,8 %, Island 3 % og Liechtenstein 1,2 %.

Forvaltning af bidragene

85 EØS-EFTA-landene er ansvarlige for at sikre, at gennemførelsesordningerne i det væsentlige er ens for begge disse finansieringsmekanismer. De udstedte to forordninger om gennemførelsen af henholdsvis EØS' og Norges tilskud[29], og de indgik også et aftalememorandum (MOU) med hvert enkelt modtagerland[30].

---

[27] Henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger vedrørende tilpasningen af følgende aftaler med henblik på EU's udvidelse med Kroatien: aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, aftalen mellem Kongeriget Norge og Den Europæiske Union om en norsk finansieringsmekanisme for 2009-2014, (...) COM(2012) 255 final.

[28] Punkt 5 i bilag VII til forordning (EU) nr. 1303/2013 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320-469).

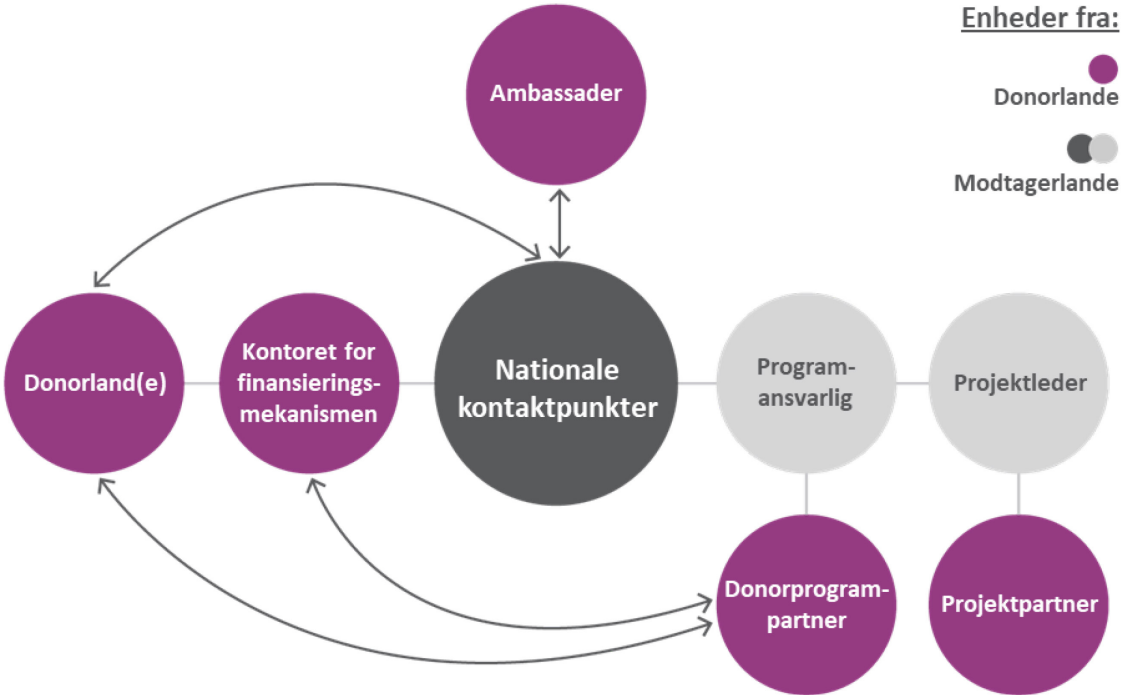
[29] "Regulation on the implementation of the EEA Grants 2014-2021" og "Regulation on the implementation of the Norwegian Financial Mechanism 2014-2021".

[30] Alle de aftalememoranda, der blev indgået for den nuværende finansieringsperiode, findes på webstedet for EØS-tilskud: https://eeagrants.org/resources?title=&field_resource_type_target_id=185

86 Aftalememorandaene fastsætter rammebestemmelserne om de respektive landespecifikke tildelinger (herunder tildelingernes fordeling efter program) og fastlægger strukturer for forvaltning og kontrol af midlerne. De nationale kontaktpunkter, der udpeges af hvert modtagerland, har det overordnede ansvar for gennemførelsen af aftalememorandaene.

87 Ansvaret for forvaltningen af tilskuddene deles mellem EØS-EFTA-landene og modtagerlandene (jf. ***figur 11***).

Figur 11 - Forvaltning af EØS' og Norges tilskud



Kilde: Revisionsretten baseret på "EEA and Norway Grants annual report 2015-2016".

88 Kontoret for finansieringsmekanismen (FMO), som er en del af EFTA-sekretariatet, er ansvarligt for forvaltningen og gennemførelsen af disse finansieringsmekanismer. Det fungerer som kontaktpunkt mellem donor- og modtagerlandene. Forvaltningsomkostningerne på EØS-EFTA-siden dækkes af det indgåede finansielle bidrag til en fast sats på 7,5 % af det samlede tilskudsbeløb.

89 Kommissionens rolle i gennemførelsen af tilskuddene er rådgivende. I perioden 2004-2009 screenede Kommissionen alle projektforslag, mens screeningen i 2009-2014 kun fandt sted på programniveau. I den nuværende finansieringsperiode (2014-2021) giver Kommissionen (GD REGIO) sin feedback på strategisk plan om aftalememorandas indhold. I sine bemærkninger til aftalememorandummet med Slovenien angav Kommissionen f.eks., hvordan man kunne øge synergierne og

komplementariteten mellem visse programmer og de europæiske struktur- og investeringsfonde. Kommissionen anbefalede også, at der blev taget kontakt til de nationale myndigheder, der forvalter disse fonde, med henblik på at undgå overlapninger på visse finansieringsområder.

Rapporteringsordninger

90 Ansvaret for at rapportere om tilskuddene ligger primært hos modtagerlandene. De særlige ordninger herfor er fastsat i de relevante forordninger (jf. punkt ***85***) og omfatter forskellige rapporteringskrav, f.eks. årlige strategiske gennemførelsesrapporter, programrapporter og finansielle rapporter, herunder oplysninger om fremskridt hen imod opnåelse af resultater.

91 For den nuværende finansieringsperiode bør EØS-EFTA-landene foretage en midtvejsevaluering inden udgangen af 2020 med henblik på at omfordele eventuelle ikkebevilgede midler fra tildelingerne til de enkelte pågældende modtagerlande[31]. Med hensyn til finansieringsperioden 2009-2014 anslog FMO, at ca. 15 % af budgettildelingen ikke ville blive brugt af modtagerlandene, hvilket i praksis ville resultere i en reduktion af EØS'/Norges tilskud for denne periode.

Intern kontrol og revision

92 Revisionsmyndighederne i hvert modtagerland udarbejder årlige rapporter om effektiviteten af forvaltnings- og kontrolsystemet og om lovligheden og den formelle rigtighed af de udgifter, der afholdes i forbindelse med tilskuddene. FMO har sin egen revisionsstrategi, der supplerer den sikkerhed, det gives fra de nationale revisionsmyndigheder. En rapport[32] fra FMO om uregelmæssigheder i perioden 2009-2014 viste, at de fleste af de 1 010 konstaterede uregelmæssigheder vedrørte fejl, mens 29 af dem vedrørte svig. Frem til den 30. september 2020 udgjorde reduktionen af projekttilskud som følge af de konstaterede uregelmæssigheder 14,6 millioner euro.

---

[31] Artikel 8 i protokol 38c og den tilsvarende bestemmelse i aftalen med Norge.

[32] https://eeagrants.org/resources/eea-and-norway-grants-2009-2014-report-fraud-and-irregularities

93 Derudover kan EFTA-Revisionsudvalget (for EØS-tilskud) og det norske overordnede revisionsorgan (for Norges tilskud) foretage specifikke evalueringer eller erklæringsopgaver med sikkerhed vedrørende EØS' og Norges tilskud. EU-institutionerne har ingen kontrol- eller revisionsrettigheder i forbindelse med disse tilskud.

Schweiz' bidrag til medlemsstaterne

94 I lighed med EØS-EFTA-landene betaler Schweiz et finansielt bidrag, der skal mindske de økonomiske og sociale skævheder i EU, direkte til EU's medlemsstater. Det er baseret på et ikkebindende aftalememorandum[33] mellem EU og de schweiziske myndigheder fra februar 2006 og addendaene hertil. De schweiziske myndigheder har anført, at Schweiz yder støtte uafhængigt i henhold til sin tradition om at støtte Central- og Østeuropas demokratiske overgang[34]. Som nævnt af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og næstformand for Europa-Kommissionen giver dette bidrag landet en legitim adgang til det indre marked[35].

95 Fra 2007 afsatte Schweiz 1,3 milliarder schweizerfranc (ca. 1,2 milliarder euro) som sit første bidrag til det udvidede EU (jf. ***figur 12***). Modtagerne af dette bidrag er de 13 EU-medlemsstater, der er tiltrådt EU siden 2004. I lighed med tilskuddene fra EØS og Norge kanaliseres disse midler ikke gennem EU-budgettet. Schweiz forvalter dem direkte i samarbejde med modtagerlandene.

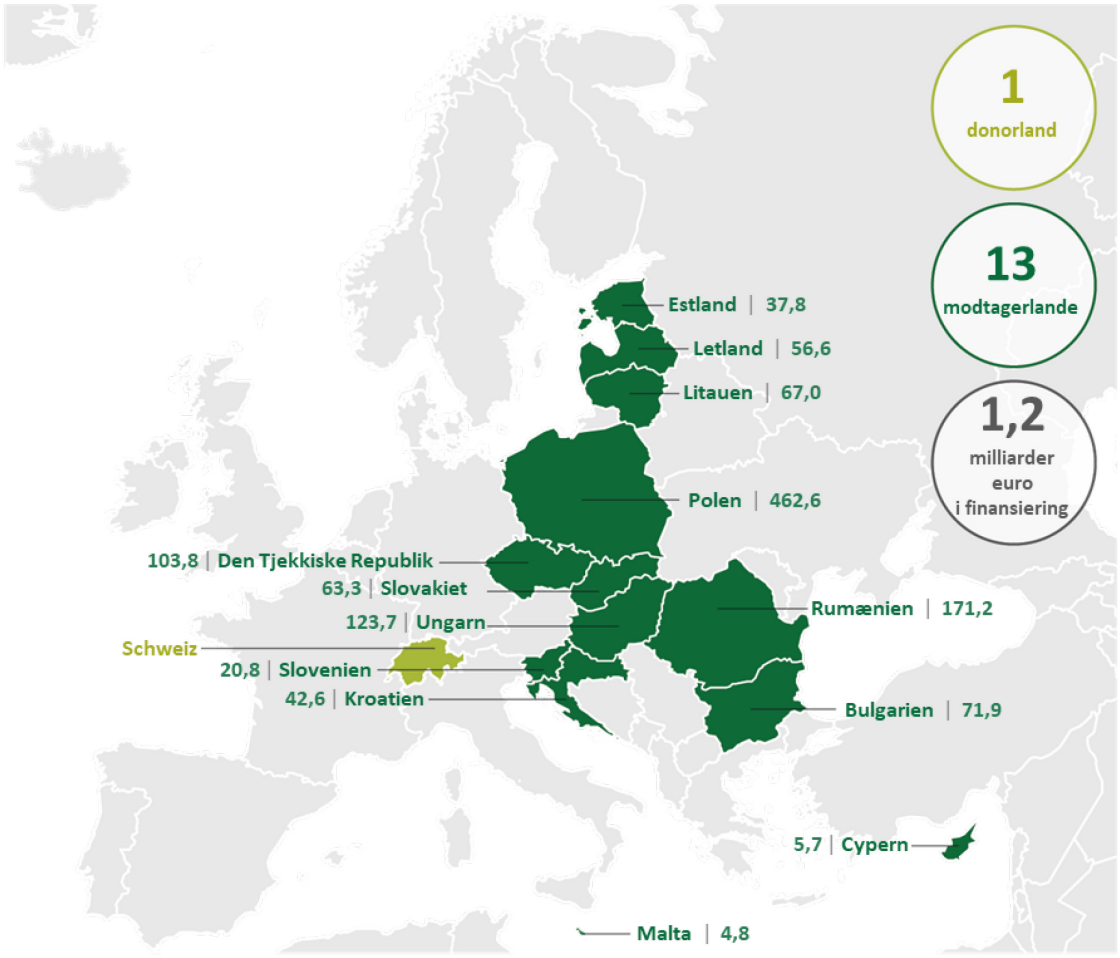
---

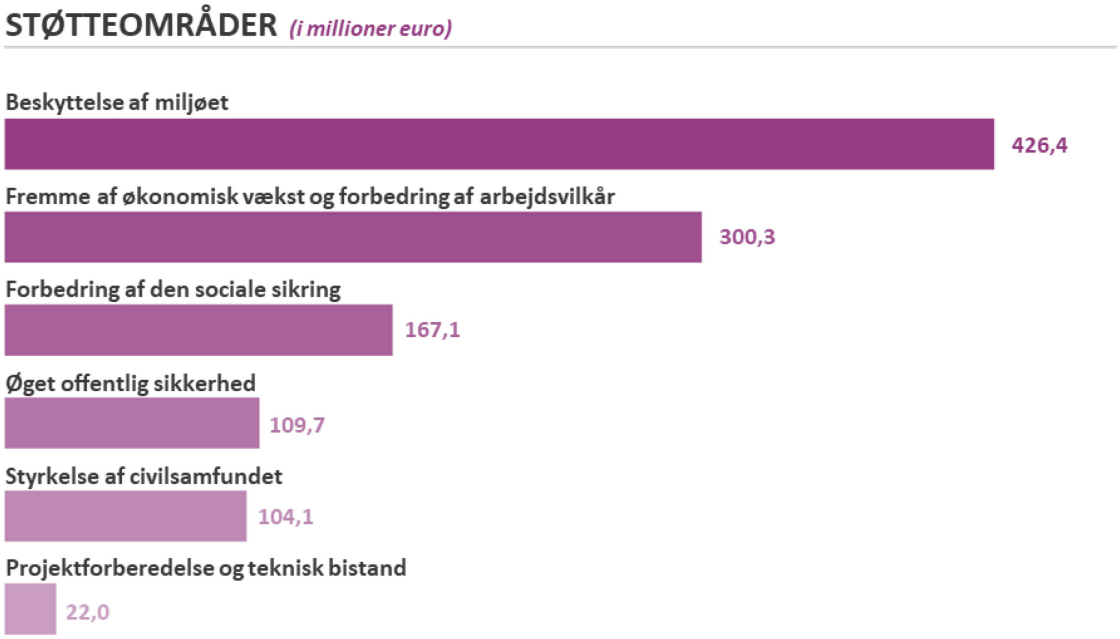
[33] Aftalememorandum mellem formanden for Rådet for Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbundsråd, 27. februar 2006.

[34] https://www.eda.admin.ch/erweiterungsbeitrag/en/home/the-swiss-contribution/kurzportraet-erweiterungsbeitrag.html

[35] Parlamentariske forespørgsler, "Answer given by High Representative/Vice-President Borrell on behalf of the European Commission", 17.6.2020.

Figur 12 - Fordeling af Schweiz' bidrag siden 2007 (i millioner euro)





NB: Fordelingen efter støtteområde er baseret på afsluttede projekter. Beløbene i euro er omtrentlige, da fordelingen er angivet i schweizerfranc.

Kilde: Revisionsretten baseret på SDC - SECO: *"Switzerland's contribution to the enlarged EU: Results of country programmes completed in the EU-12 countries"*, maj 2020, s. 4.

96 Aftalememorandummet mellem EU og de schweiziske myndigheder fastsætter de generelle principper for bidraget og dets finansielle fordeling. Yderligere specifikke betingelser er fastsat i de rammeaftaler, der er indgået mellem Schweiz og hvert modtagerland.

97 I 2018 foreslog Det Schweiziske Forbundsråd for det schweiziske parlament at fortsætte dette samarbejde i fremtiden i form af et andet bidrag og øremærkede det samme beløb som i det tidligere bidrag. I 2019 mindede Europa-Parlamentet om, at Schweiz drager stor fordel af at deltage i det indre marked, og understregede, at Schweiz' fremtidige bidrag til EU's samhørighed bør øges betydeligt[36]. EU-Rådet erklærede, at bidraget bør stå i et rimeligt forhold til de betydelige fordele, som Schweiz har ved at deltage i det indre marked[37]. I december 2019 godkendte det schweiziske parlament forslaget om et andet bidrag, men besluttede at knytte det til en særlig betingelse, der hovedsagelig henviser til fornyelsen af Kommissionens afgørelse om ækvivalens for de schweiziske børser på EU's regulerede markeder[38] I december 2020 var drøftelserne mellem de to parter om et aftalememorandum vedrørende det andet bidrag stadig i gang.

Fastsættelse af bidragsbeløbene

98 Den overordnede fordeling af Schweiz' første bidrag var resultatet af en politisk aftale mellem EU og Schweiz, og der blev ikke anvendt nogen specifik metode til at beregne bilaget. Landetildelingerne blev fastsat på samme måde som den fordelingsnøgle, der anvendes til EU's Samhørighedsfond.

---

[36] Europa-Parlamentets henstilling af 26. marts 2019 til Rådet, Kommissionen og næstformanden for Kommissionen/Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik om den institutionelle rammeaftale mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund (2018/2262(INI)), P8_TA(2019)0241, artikel 1, litra o).

[37] Rådets konklusioner om EU's forbindelser med Det Schweiziske Forbund, pressemeddelelse 116/19 af 19.2.2019, punkt 11.

[38] https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/74/fr; https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/75/fr

99 Inden for den samlede varighed på ti år fandt udbetalingen af bidraget sted i to faser: en forpligtelsesperiode på fem år, hvor Schweiz og modtagerlandene skulle nå til enighed om de projekter, der skulle gennemføres, og om, hvordan de skulle gennemføres, og en overlappende gennemførelsesperiode til projekternes gennemførelse, der kunne vare op til ti år. De to perioder blev tilpasset for Rumænien og Bulgarien, der tiltrådte EU i 2007 (gennemførelse indtil 2019), og for Kroatien, der tiltrådte EU i 2013 (gennemførelse indtil 2024)[39].

100 I december 2020 var 92 % af de midler, der var tildelt de 12 medlemsstater (EU-12), hvor gennemførelsen afsluttedes i 2017 og 2019, blevet opbrugt, og projekterne i Kroatien var stadig i gang.

Forvaltning af bidragene

101 Det schweiziske bidrag forvaltes af Schweiz i samarbejde med modtagerlandene; de schweiziske myndigheder godkender projekterne og programmerne, mens modtagerlandene er ansvarlige for at udvælge og gennemføre projekterne og udføre intern kontrol og revision. Parterne bør i fællesskab koordinere arbejdet for at undgå overlapning med de projekter, der finansieres under EU's samhørighedspolitik[40].

102 Kommissionen (GD REGIO) er ansvarlig for at vurdere, om de foreslåede projekter og programmer er forenelige med EU's mål, f.eks. samhørighedspolitikkens mål[41]. Den foretog en generel screening af projekterne og programmerne på grundlag af en liste fra Schweiz.

103 ***Figur 13*** viser den organisatoriske struktur, der er indført til at forvalte gennemførelsen af bidraget, og dens vigtigste processer. Schweiz kan tilbageholde 5 % af sit samlede bidrag til dækning af sine forvaltningsomkostninger.

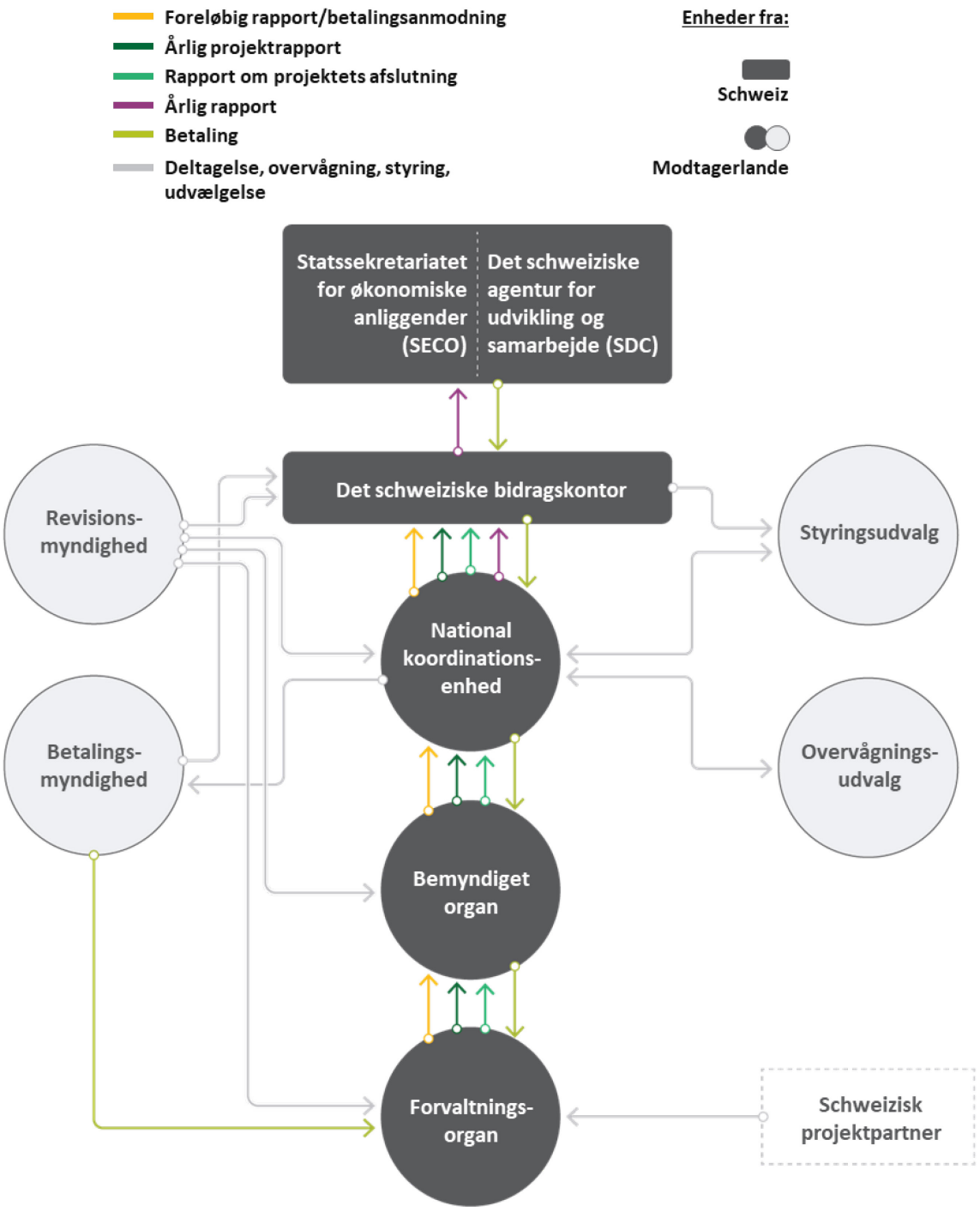
---

[39] For yderligere oplysninger jf.: SDC - SECO, *"Evaluation Report on the Swiss Contribution 2015, Key points in brief"*, marts 2016, og Den schweiziske forbundsfinanskontrol (SFAO), *"Switzerland's enlargement contribution - does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?"*, revisionsrapport af 20.3.2015.

[40] Artikel 6 i rammeaftalerne med modtagerlandene.

[41] Artikel 5 i aftalememorandummet.

Figur 13 - Forvaltning af Schweiz' bidrag



Kilde: Revisionsretten baseret på SFAO, *"Switzerland's enlargement contributions – does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?"*, revisionsrapport af 20.3.2015, s. 27.

Rapporteringsordninger

104 Ansvaret for overvågning og tilsyn ligger hos de nationale myndigheder i modtagerlandene, og decentrale schweiziske bidragskontorer bidrager til at overvåge gennemførelsen på stedet på vegne af Schweiz.

105 Ud over de landerapporter, der udarbejdes på nationalt niveau, offentliggør Schweiz regelmæssigt årlige rapporter om de resultater, der opnås på programniveau. Ved udgangen af den 10-årige gennemførelsesperiode for EU-10 i 2017 og for EU-12 i 2020 offentliggjorde Schweiz rapporter om de overordnede resultater, der blev opnået i modtagerlandene.

Intern kontrol og revision

106 Schweiz uddelegerede størstedelen af ansvaret for intern kontrol og revision til modtagerlandenes nationale myndigheder. Senest ved afslutningen af hvert projekt skulle der foretages en finansiel revision[42]. Schweiz bevarede retten til at overvåge, herunder foretage besøg på stedet, gennemgå, revidere og evaluere alle aktiviteter og procedurer forbundet med gennemførelsen af de projekter, der finansieres af bidraget[43]. I lighed med de tilskud fra EØS og Norge, der betales direkte til medlemsstaterne, har EU-institutionerne ingen kontrol- eller revisionsrettigheder i forbindelse med dette bidrag.

[42] Bilag II til rammeaftalerne.

[43] Artikel 6, stk. 5, i rammeaftalerne.

107 Det schweiziske bidrag har været underlagt flere revisioner fra den schweiziske forbundsfinanskontrol (SFAO) og revisioner fra modtagerlandenes overordnede revisionsorganer, samt fælles revisioner[44]. De seneste års revisioner viste, at der er en vis ineffektivitet i anvendelsen af midlerne. Nogle af bemærkningerne i den forbindelse var f.eks., at:

- Den komplekse organisatoriske flerniveaustruktur øgede den tid og det antal personale, der var behov for.
- Projektudvælgelsesprocedurerne tager lang tid, hvilket skaber usikkerhed og store administrative og finansielle byrder.

[44] Jf. f.eks.:
- SFAO, *"Switzerland's enlargement contributions - does the division of tasks with EU partner countries allow efficient implementation?"*, revisionsrapport af 20.3.2015.
- SFAO/Tjekkiets overordnede revisionsorgan, *"Joint report: Funds earmarked for the implementation of the Swiss-Czech Cooperation Programme (SCCP) to reduce economic and social disparities within the enlarged European Union"*, revisionsrapport fra april 2015.

Afsluttende bemærkninger og udfordringer

108 Dette afsnit indeholder afsluttende bemærkninger om vores analyse og fremhæver nogle af de centrale udfordringer i tilknytning til forvaltningen af bidrag fra lande uden for EU, som vi noterede os under arbejdet med vores analyse. Vi drøftede disse udfordringer med Kommissionens ansvarlige tjenestegrene og har i relevante tilfælde refereret disses holdninger til dem.

109 Bidragene fra lande uden for EU udgør i øjeblikket ca. 1 % af indtægterne i EU-budgettet. Deltagelsen af lande uden for EU i EU-programmer kan også give anledning til et vigtigt samarbejde på områder af strategisk betydning for EU (f.eks. rumaktiviteter eller forskning og udvikling). For en række medlemsstater er bidragene fra lande uden for EU endvidere vigtige kilder til direkte finansiering, der har til formål at supplere EU's samhørighedspolitik (jf. punkt ***01***, ***02*** og ***28***).

110 De fleste formler til beregning af bidrag til EU-programmer og -aktiviteter anvender en proportionalitetsfaktor, som er baseret på forholdet mellem ikke-EU-landets BNP og EU's BNP (jf. punkt ***30***-***39***). Som følge heraf vil **Det Forenede Kongeriges udtræden af EU føre til en stigning i proportionalitetsfaktorerne**, hvis de nuværende formler fortsætter med at finde anvendelse, fordi EU's BNP (formlens nævner) vil være mindre uden Det Forenede Kongerige. Samtidig **vil Det Forenede Kongerige deltage som ikke-EU-land i en række af de fremtidige EU-programmer og -aktiviteter** og dermed yde de relaterede bidrag. Handels- og samarbejdsaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige, der har fundet midlertidig anvendelse siden den 1. januar 2021, indeholder bestemmelser om Det Forenede Kongeriges deltagelse i flere EU-programmer. Denne udvikling vil føre til en **samlet stigning i bidragene fra lande uden for EU**.

111 Som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden af EU kan Kommissionen stå over for følgende nye udfordringer i forbindelse med etablering af rammen for ikke-EU-landes fremtidige deltagelse i EU-programmer og -aktiviteter:

- fastlæggelse af regler og principper for Det Forenede Kongeriges eventuelle fremtidige deltagelse i supplerende EU-programmer og -aktiviteter

- forhandling af nye aftaler om deltagelse med de andre lande uden for EU, der kan tænkes at ville finde måder at afbøde virkningerne af de højere bidrag, de kan blive pålagt at betale som følge af de reviderede proportionalitetsfaktorer (uden det Forenede Kongeriges BNP). I det særlige tilfælde med kandidatlande og potentielle kandidatlande er deltagelsen i EU-programmer et læringsværktøj, der forbereder dem på et fremtidigt medlemskab, hvilket kan kræve en specifik tilgang i forhandlingerne med hensyn til størrelsen af de bidrag, disse lande skal betale.

112 **Forvaltningen af bidrag fra lande uden for EU til EU er decentraliseret** og delt mellem Kommissionens GD'er og de agenturer, der er ansvarlige for de EU-programmer og -aktiviteter, som bidragene ydes til. Den eneste undtagelse er bidragene fra EØS-EFTA-landene (Island, Liechtenstein og Norge), som forvaltes centralt for alle programmer af GD BUDG (jf. punkt ***04*** og ***29***). Denne forvaltning er en kompleks proces, der vedrører mange EU-programmer og -aktiviteter med deltagelse af et eller flere EØS-EFTA-lande, forskellige beregningsmetoder (for bidrag til aktionsudgifter og EU's offentlige forvaltning) og justeringer som følge af forskelle mellem budgetterede og faktiske udgifter (jf. punkt ***66***-***73***).

113 **Der findes ingen fælles automatisk formel for fastsættelse af bidragene til EU's og agenturernes budgetter eller standardmetoder for tilpasning af dem**. I de fleste tilfælde opnås der enighed om det endelige bidragsbeløb efter forhandlinger med ikke-EU-landet på grundlag af mange faktorer, herunder politiske interesser og en vurdering af landets deltagelse i det pågældende program eller den pågældende aktivitet. Dette skaber **et uensartet system af måder, hvorpå bidrag fastsættes** (jf. punkt ***32***-***39***).

114 En decentraliseret forvaltning giver mulighed for en mere skræddersyet tilgang afhængigt af EU-programmet og det pågældende ikke-EU-land, men den gør det også vanskeligere for Kommissionen og EU-agenturerne at sikre ensartethed i lignende sager og effektivitet i forbindelse med beregningen og opkrævningen af bidragene. **Udfordringen består i at finde den rette balance mellem på den ene side at sikre ensartede procedurer og effektivitet i behandlingen af ikke-EU-landenes bidrag og på den anden side at tage hensyn til særlige forhold i programmer og lande.**

115 For den næste flerårige finansielle ramme søger Kommissionen at øge ensartetheden. Den har derfor godkendt horisontale retningslinjer om ikke-EU-landenes bidrag til EU-programmer, der omfatter en række grundlæggende parametre. Kommissionen har understreget, at de nye retningslinjer kun kan anvendes på nye internationale aftaler og derfor ikke vil finde anvendelse på bidrag under den gældende EØS-aftale eller aftaler vedrørende Schengenreglerne.

116 Kommissionen offentliggør regelmæssigt generelle oplysninger om de bidrag, der ydes af lande uden for EU til EU-budgettet, samt en række landespecifikke oplysninger om godtgørelse af bidrag under IPA II. Den gav en detaljeret oversigt over bidrag til EU-budgettet på foranledning af forespørgsler fra medlemmer af Europa-Parlamentet i 2017. Men **der fremlægges ikke regelmæssigt en detaljeret opdeling, der viser bidragene fra hvert enkelt ikke-EU-land til de enkelte EU-programmer eller -aktiviteter, og der er ingen oversigt over den samlede EU-støtte, der bruges til godtgørelse af disse bidrag** (jf. punkt ***27*** og ***44***-***46***).

117 I betragtning af behovet for at **fremme gennemsigtighed og ansvarlighed** i den interesserede offentligheds og budgetmyndighedernes interesse er det en udfordring for Kommissionen regelmæssigt at fremlægge en detaljeret oversigt over ikke-EU-landenes bidrag til EU-budgettet.

118 EFTA-landenes bidrag, der ydes direkte til EU-medlemsstaterne (Norges/EØS' tilskud og Schweiz' bidrag til det udvidede EU), indgår i en samlet ordning mellem EU og EFTA-landene om disse landes adgang til EU's indre marked. Med disse bidrag opnås der ret til at deltage i EU's indre marked. De underliggende forhandlinger tager i en vis grad hensyn til de fordele, EFTA-landene opnår ved deres deltagelse i det indre marked, men de samlede bidragsbeløb er resultatet af en politisk aftale, og ingen særlig metode ligger til grund for deres beregning (jf. punkt ***79***, ***84***, ***94*** og ***98***). Det kan være vanskeligt, men nyttigt med henblik på at give forhandlingerne retning, at indhente og anvende forfinede data til at vurdere de fordele, EFTA-landene opnår ved deres deltagelse i det indre marked. **Udfordringen for EU bliver at trække på fordelene ved det indre marked, når der fremover forhandles om de finansielle bidrag.**

119 Med hensyn til gennemførelsen af de bidrag, der ydes direkte til medlemsstaterne uden for EU-budgettet, findes der to særskilte lovgivningsmæssige rammer og ordninger for forvaltning, rapportering, intern kontrol og revision (Norges/EØS' tilskud og Schweiz' bidrag til det udvidede EU). Disse bidrag skal supplere EU's samhørighedspolitik, der er baseret på et tredje sæt af forskellige forordninger og procedurer. I en række medlemsstater findes der således tre forskellige forvaltningsordninger, der er rettet mod de samme politikmål (jf. punkt ***78-107***).

120 Kommissionen foretog en screening på strategisk plan for at vurdere, om de aktioner, der støttes af disse bidrag uden for EU-budgettet, er forenelige med EU's mål. **Trods forbindelsen til samhørighedspolitikken er EU-institutionerne imidlertid ikke direkte involveret i tilsynet med disse bidrag** (jf. punkt ***89***, ***93***, ***102*** og ***106***).

121 Den største udfordring for den komplekse sameksistens mellem de tre forvaltningsordninger er **at opfylde behovet for effektiv koordinering, så komplementariteten kan maksimeres, og risikoen for dobbeltfinansiering af aktioner begrænses**.

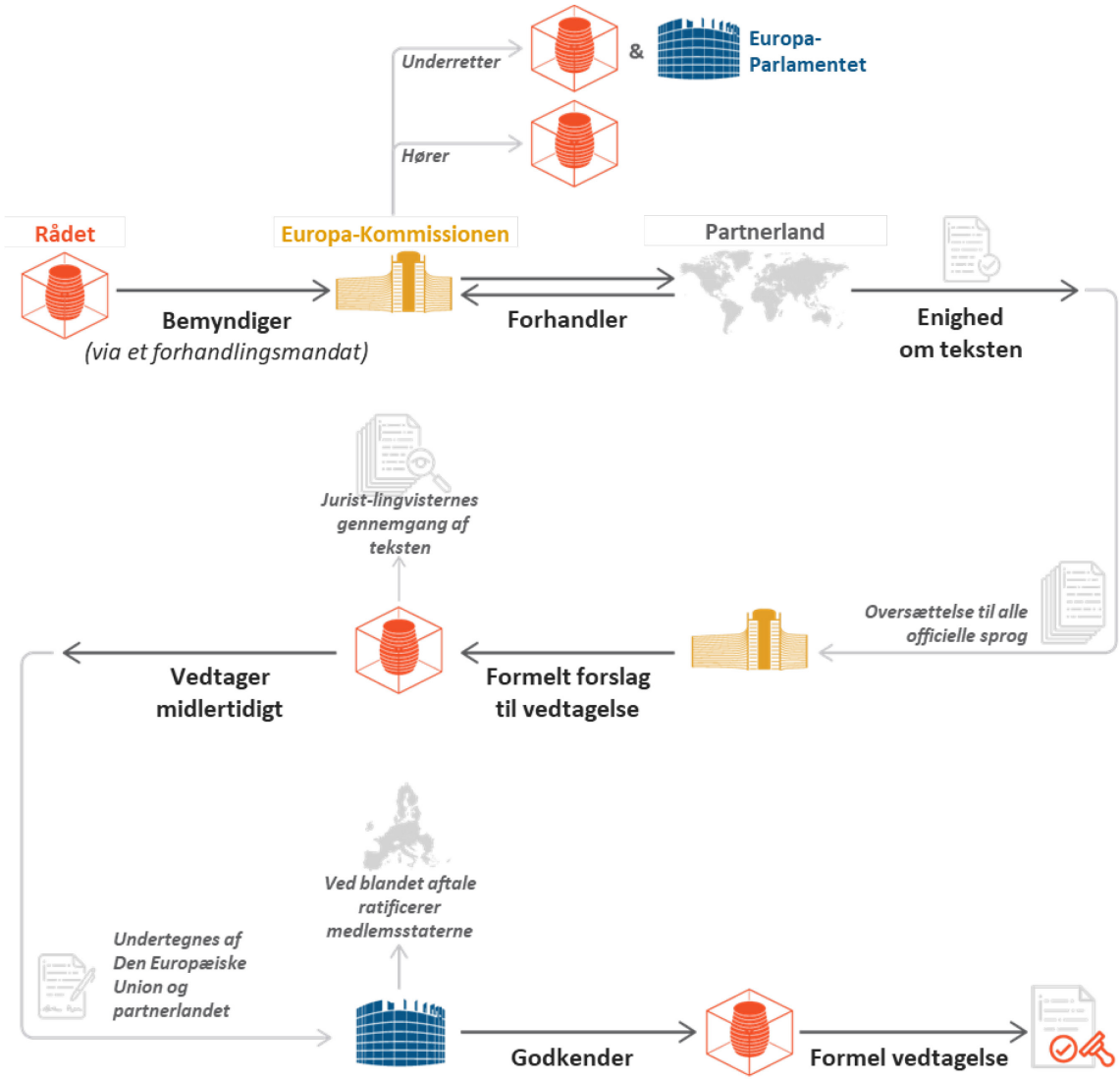
Vedtaget af Afdeling V, der ledes af Tony Murphy, medlem af Revisionsretten, i Luxembourg den 23. marts 2021.

På Revisionsrettens vegne

Klaus-Heiner Lehne
Formand

Bilag

Bilag I - Retlig standardprocedure for vedtagelse af internationale aftaler



Kilde: Revisionsretten baseret på artikel 218 i TEUF.

Bilag II - Oversigt over ikke-EU-landes bidrag til EU-budgettet for 2014-2019 (i euro)

		Kandidatlande					Potentielle kandidatlande		Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA)			
GD/institution	Program/land	Albanien	Montenegro	Nordmakedonien	Serbien	Tyrkiet	Bosnien-Hercegovina	Kosovo*	Schweiz	Island	Liechtenstein	Norge
BUDG	EØS-bidrag									84 311 292	10 338 370	2 107 264 274
RTD	Horisont 2020	6 619 405	7 467 503	14 526 266	75 103 583	359 821 505	9 439 158		1 757 373 350			
EAC	Erasmus+	540 000	300 000	34 250 000	8 925 000	798 000 000	690 000	100 000				
EAC	Et Kreativt Europa	805 000	325 000	570 000	2 100 000	5 130 000	1 230 000	70 000				
EAC	Det Europæiske Solidaritetskorps			100 000		7 300 000						
HOME	Visuminformationssystemet (VIS)								2 498 529	70 725	32 058	1 605 426
HOME	Schengeninformationssystemet (SIS II)								2 174 988	58 999	29 360	1 463 963
HOME	Eurodac								27 897	263	272	19 125
HOME	Fonden for Intern Sikkerhed								97 741 841	2 539 436	888 919	67 654 787
HOME	Administrationsomkostninger for								113 149	3 171	1 004	72 028
Rådet	Schengen								4 023 385	59 697	36 769	3 050 094
HOME	Europa for borgerne	100 000	90 000	90 000	330 000		60 000	30 000				
HOME	Kapitlet vedrørende narkotika	12 000	12 000									
GROW	EU's globale satellitnavigationssystem								299 091 663			
GROW	Cosme	1 409 122	479 634	1 156 848	3 143 332	59 097 678	1 314 408	257 592				
ESTAT	Statistisk samarbejde								25 472 386			
ENV	Det Europæiske Miljøagentur					18 762 000			7 769 542			
TAXUD	Told 2020	345 000	285 000	915 000	1 155 000	1 410 000	225 000					
TAXUD	Fiscalis 2020	175 000	150 000	255 000	400 000	675 000	175 000					
TAXUD	CCN/CSI								578 053			592 553
TAXUD	Samarbejde på momsområdet											40 000
EMPL	Beskæftigelse og social innovation (EaSI)	400 000	400 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000						
ECHO	Civilbeskyttelsesmekanismen		82 236	199 428	778 752	750 000						
JUST	Programmet for retlige anliggender	111 908	27 085									
JUST	Rettigheder, ligestilling og				227 570							
JUST	Agenturet for Grundlæggende Rettigheder			386 250	228 000							
SANTE	Sundhedsprogrammet				500 860		164 829					
DIGIT	ISA2-programmet		10 373									
	I alt pr. land	**10 517 435**	**9 628 831**	**53 448 792**	**93 892 097**	**1 251 946 183**	**13 298 395**	**457 592**	**2 196 864 781**	**87 043 582**	**11 326 752**	**2 181 762 249**

		Den europæiske naboskabspolitik						Andet	
GD/institution	**Program/land**	**Armenien**	**Georgien**	**Israel**	**Moldova**	**Tunesien**	**Ukraine**	**Færøerne**	**I alt pr. program**
BUDG	EØS-bidrag								**2 201 913 936**
RTD	Horisont 2020	6 307 155	5 855 463	1 026 077 572	6 107 880	5 285 012	27 380 093	9 454 305	**3 316 818 250**
EAC	Erasmus+								**842 805 000**
EAC	Et Kreativt Europa	104 000	370 000		220 000	243 001	1 030 002		**12 197 003**
EAC	Det Europæiske Solidaritetskorps								**7 400 000**
HOME	Visuminformationssystemet (VIS)								**4 206 737**
HOME	Schengeninformationssystemet (SIS II)								**3 727 309**
HOME	Eurodac								**47 557**
HOME	Fonden for Intern Sikkerhed								**168 824 983**
HOME	Administrationsomkostninger for								**189 351**
Rådet	Schengen								**7 169 945**
HOME	Europa for borgerne								**700 000**
HOME	Kapitlet vedrørende narkotika								**24 000**
GROW	EU's globale satellitnavigationssystem								**299 091 663**
GROW	Cosme	325 978			311 918		2 532 126		**70 028 636**
ESTAT	Statistisk samarbejde								**25 472 386**
ENV	Det Europæiske Miljøagentur								**26 531 542**
TAXUD	Told 2020								**4 335 000**
TAXUD	Fiscalis 2020								**1 830 000**
TAXUD	CCN/CSI								**1 170 606**
TAXUD	Samarbejde på momsområdet								**40 000**
EMPL	Beskæftigelse og social innovation (EaSI)								**3 800 000**
ECHO	Civilbeskyttelsesmekanismen								**1 810 416**
JUST	Programmet for retlige anliggender								**138 993**
JUST	Rettigheder, ligestilling og								**227 570**
JUST	Agenturet for Grundlæggende Rettigheder								**614 250**
SANTE	Sundhedsprogrammet				94 648				**760 337**
DIGIT	ISA2-programmet								**10 373**
	I alt pr. land	**6 737 133**	**6 225 463**	**1 026 077 572**	**6 734 446**	**5 528 013**	**30 942 221**	**9 454 305**	**7 001 885 843**

NB: Tabellen er baseret på rettighederne for de enkelte år. Schweiz' bidrag til Horisont 2020 omfatter også bidragene til Euratoms program for forskning og uddannelse og til aktiviteterne under ITER. Ukraines bidrag til Horisont 2020 omfatter også bidraget til Euratoms program for forskning og uddannelse. Med hensyn til SIS, VIS og Eurodac opkræves yderligere bidrag fra associerede Schengenlande direkte af agenturet eu-LISA (jf. også ***figur 6***).

Kilde: Revisionsretten baseret på regnskabsdata fra Kommissionen og Rådet.

Bilag III - Detaljeret opdeling af EØS-bidragene i 2019 (i euro)

Program/EØS-land	Island	Liechtenstein	Norge	I alt pr. program
Horisont 2020	14 212 734		236 011 457	**250 224 191**
Erasmus+	3 827 116	1 011 452	63 502 794	**68 341 362**
EU's globale satellitnavigationssystem (GNSS)			20 675 200	**20 675 200**
Copernicus	814 348		13 522 772	**14 337 120**
Decentrale agenturer	579 900	125 467	10 354 417	**11 059 784**
Et Kreativt Europa	263 311		4 372 453	**4 635 764**
Connecting Europe-faciliteten (CEF)	206 034	276	3 421 311	**3 627 621**
Beskæftigelse og social innovation (EaSI)	161 984		1 759 936	**1 921 920**
Andre aktioner og programmer	101 316	18 476	1 681 528	**1 801 320**
Civilbeskyttelsesmekanismen	99 814		1 610 982	**1 710 796**
Administrative udgifter	79 202	13 216	1 450 554	**1 542 972**
Sundhedsprogrammet	81 178		1 348 012	**1 429 190**
Cosme	307 329			**307 329**
Aktioner, der finansieres inden for rammerne af Kommissionens prærogativer	44 247	11 694	734 189	**790 130**
Pilotprojekter og forberedende aktioner			649 600	**649 600**
Forbrugerprogrammet	31 914		529 956	**561 870**
Det Europæiske Solidaritetskorps	169 471			**169 471**
Rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab	81 938	12 772		**94 710**
Afslutning af programmer fra tidligere flerårige finansielle rammer	666 471	176 139	11 058 650	**11 901 259**
I alt pr. land	**21 728 309**	**1 369 490**	**372 683 810**	**395 781 609**

NB: Erasmus+ omfatter bidragene til EU's eksterne finansieringsinstrumenter (ENI, IPA II osv.), der er øremærket til dette program.
Beløbet for Connecting Europe-faciliteten (CEF) indeholder bidraget fra CEF-Transport til Forvaltningsorganet for Innovation og Netværk (INEA) på 18 637 euro.
Beløbet for Det Europæiske Solidaritetskorps indeholder bidraget til dette tiltag fra Life-delprogrammet for miljø- og klimaindsatsen (2 100 euro).

Kilde: Revisionsretten baseret på dokumenter fra Kommissionen (EØS-bilaget til EU-budgettet). Grupperingen af programmer og aktioner i budgetposter er baseret på de programkoder, der anvendes af Kommissionen.

Bilag IV - Glossar over EU-programmer og -aktiviteter med bidrag fra lande uden for EU

Programmer	Beskrivelse	Ansvarligt GD	Budget 2014-2020 (i milliarder euro)
Horisont 2020	Horisont 2020 - EU's rammeprogram for forskning og innovation er en fælles strategisk ramme for Unionens finansiering af forskning og innovation af topkvalitet.	RTD	77,0
Euratoms program for forskning og uddannelse	Euratoms program for forskning og uddannelse supplerer Horisont 2020 og tager sigte på at gennemføre forskning og uddannelse på det nukleare område med fokus på en fortsat forbedring af nuklear sikkerhed, sikring og strålingsbeskyttelse.	RTD	2,1
International termonuklear forsøgsreaktor (ITER)	ITER er et stort internationalt projekt vedrørende bygning af verdens største magnetiske fusionsanlæg for at påvise gennemførligheden af fusion ud fra det samme princip, som skaber energien i solen og stjernerne. EU er et af dets vigtigste partnere.	RTD/ENER	2,7
Connecting Europe-faciliteten (CEF)	CEF er et EU-finansieringsinstrument for målrettede infrastrukturinvesteringer på europæisk niveau. Den støtter udviklingen af transeuropæiske net på området for transport, energi og digitale tjenester.	MOVE	30,4
Erasmus+	Erasmus+ er EU's program til støtte for uddannelse, ungdom og idræt i Europa. Det giver mulighed for mobilitet og samarbejde på tværs af disse sektorer.	EAC	14,7
Et Kreativt Europa	Et kreativt Europa er EU's rammeprogram for støtte til kultursektoren og den audiovisuelle sektor.	EAC	1,5
Det Europæiske Solidaritetskorps	Det Europæiske Solidaritetskorps giver unge mulighed for at udføre frivilligt arbejde eller arbejde med projekter i deres eget land eller i udlandet til fordel for lokalsamfundene og borgerne i hele Europa.	EAC	0,4
EU's globale satellitnavigationssystem (GNSS) Galileo og EGNOS	Galileo er EU's GNSS, som leverer nøjagtige positions- og tidsoplysninger. Galileo er et program under civil kontrol, og dets data kan anvendes inden for en bred vifte af anvendelsesområder.	GROW	6,3
	Den europæiske geostationære navigations-overlay-tjeneste (EGNOS) er EU's regionale satellitbaserede forstærkningssystem, der anvendes til at forbedre performance for GNSS'er som f.eks. Galileo.	GROW	
Copernicus	Copernicus er EU's jordobservationsprogram, der ser på vores planet og miljøet. Det tilbyder informationstjenester baseret på satellitjordobservation og ikkerumrelaterede data.	GROW	3,8

Programmer	Beskrivelse	Ansvarligt GD	Budget 2014-2020 (i milliarder euro)
Program for virksomheders konkurrenceevne og SMV'er (Cosme)	Cosme er programmet for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (SMV'er). Det tager sigte på at lette adgangen til finansiering og støtte internationalisering, konkurrenceevne og iværksætterkultur.	GROW	2,3
Fonden for Intern Sikkerhed	Fonden for Intern Sikkerhed blev oprettet for at fremme gennemførelsen af strategien for EU's indre sikkerhed, samarbejdet om retshåndhævelse og forvaltningen af EU's ydre grænser.	HOME	3,8
Europa for borgerne	Formålet med programmet Europa for Borgerne er at bidrage til borgernes forståelse af EU, dets historie og mangfoldighed og at fremme borgernes demokratiske deltagelse på EU-niveau.	HOME/JUST	0,2
Statistisk samarbejde	Samarbejdet på det statistiske område sikrer udarbejdelse og formidling af sammenhængende og sammenlignelige statistiske oplysninger på alle områder af fælles interesse.	ESTAT	0,5
Told 2020	Told 2020 er et EU-samarbejdsprogram, der giver de nationale toldmyndigheder mulighed for at indsamle og udveksle oplysninger og ekspertise. Det muliggør fælles udvikling og drift af transeuropæiske IT-systemer.	TAXUD	0,5
Fiscalis 2020	Fiscalis 2020 er et EU-samarbejdsprogram, der giver de nationale skattemyndigheder mulighed for at indsamle og udveksle oplysninger og ekspertise. Det muliggør fælles udvikling og drift af transeuropæiske IT-systemer.	TAXUD	0,2
Beskæftigelse og social innovation (EaSI)	EaSI-programmet fremmer et højt niveau af kvalitet og holdbarhed inden for beskæftigelsen, sikrer passende social beskyttelse, bekæmper social udstødelse og fattigdom og forbedrer arbejdsvilkårene.	EMPL	0,9
Civilbeskyttelsesmekanisme	Det overordnede mål med EU's civilbeskyttelsesmekanisme er at styrke samarbejdet på civilbeskyttelsesområdet med henblik på at forbedre forebyggelse, beredskab og indsats i forbindelse med katastrofer.	ECHO	0,6
Forbrugerprogrammet	Forbrugerprogrammet er et finansieringsprogram, der er oprettet for at støtte vækst og konkurrenceevne i EU. Det overordnede mål med programmet er at sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.	JUST	0,2
Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab	Programmet for rettigheder, ligestilling og unionsborgerskab bidrager til den videre udvikling på et område, hvor ligestilling og rettigheder for personer fremmes, beskyttes og gennemføres effektivt.	JUST	0,4

Programmer	Beskrivelse	Ansvarligt GD	Budget 2014-2020 (i milliarder euro)
Programmet for retlige anliggender og kapitlet vedrørende narkotika	Programmet for retlige anliggender er blevet indført for at sikre, at EU-retten anvendes fuldt ud og konsekvent. Det fremmer det retlige samarbejde inden for både civil- og strafferetlige spørgsmål. Programmet støtter også EU's indsats for at bekæmpe narkotika.	JUST/HOME	0,4
Sundhedsprogrammet	EU's sundhedsprogram indeholder en strategi for sikring af god sundhed og sundhedspleje. Det er et finansieringsinstrument, der skal støtte samarbejdet mellem EU-landene og understøtte og udvikle EU's sundhedsaktiviteter.	SANTE	0,4
ISA²-programmet	ISA²-programmet støtter udviklingen af digitale løsninger, der gør det muligt for offentlige forvaltninger, virksomheder og borgere at drage fordel af interoperable offentlige tjenester på tværs af grænser og sektorer.	DIGIT	0,1

Andre aktiviteter	Beskrivelse	Ansvarligt GD/ansvarlig institution
Schengeninformationssystemet (SIS II)	Schengeninformationssystemet er det mest anvendte og største system til udveksling af information med henblik på sikkerheds- og grænseforvaltning i Europa. Det muliggør udveksling af information mellem nationale grænsekontroller, politi, toldvæsen og indvandringsmyndigheder og sikrer, at den frie bevægelighed for personer i EU kan finde sted i et sikkert miljø.	eu-LISA/ HOME
Visuminformationssystemet (VIS)	VIS gør det muligt for Schengenlandene at udveksle oplysninger om visa. Systemet behandler data og afgørelser vedrørende ansøgninger om visa til kortvarigt ophold i eller transit gennem Schengenområdet.	eu-LISA/ HOME
Eurodac	Eurodac er den europæiske fingeraftryksdatabase over asylansøgere, der anvendes i forbindelse med behandlingen af europæiske asylansøgninger. Det er en centraliseret database, der indsamler og håndterer digitale fingeraftryk.	eu-LISA/ HOME
Administrationsomkostninger for Schengen	Administrationsomkostninger for Schengen dækker omkostningerne i forbindelse med Schengensekretariatet, der varetages af Rådet, og driften af de udvalg, der bistår Kommissionen med gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne.	HOME/Rådet
CCN/CSI	Common Communication Network/Common System Interface (CCN/CSI) er kommunikationsmidlet mellem GD TAXUD's IT-systemer og de relevante deltagerlandes myndigheders IT-systemer.	TAXUD
Samarbejde inden for merværdiafgift (moms)	Aktiviteterne på momsområdet vedrører administrativt samarbejde, bekæmpelse af svig og inddrivelse af fordringer.	TAXUD
Aktioner, der finansieres inden for rammerne af Kommissionens prærogativer	Opgaver, der følger af Kommissionens prærogativer på institutionelt plan, eller som udføres som led i pilotprojekter og forberedende aktioner, jf. finansforordningens artikel 58, stk. 2. De midler, der budgetteres til disse aktioner, kan gennemføres uden en basisretsakt, forudsat at aktionerne falder inden for EU's beføjelser.	På tværs af GD'er
Pilotprojekter og forberedende aktioner		

NB: Budgettallene er angivet i historiske værdier baseret på forordningerne om oprettelse af hvert program.

Kilde: Revisionsretten baseret på:

- artikel 16 i Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884).
- forordningerne om oprettelse af hvert program/hver aktivitet
- Europa-Kommissionen: "Programmes' Performance Overview - EU budget 2014-2020", Den Europæiske Union 2019
- Europa-webstedet.

Bilag V - Yderligere læsning

Dette bilag indeholder en oversigt over forslag til yderligere læsning, der er relevant for analysens emne. Formålet er ikke at give en udtømmende liste over litteratur, men snarere at komme med forslag til yderligere forskningsretninger for interesserede læsere.

Bøger, undersøgelser, artikler, briefingpapirer

EU's udenrigspolitik

FALKNER, R. – ANHEIER, H. (red.), "Europe and the world: Rethinking Europe's external relations in an age of global turmoil", *International Politics*, 54(4), juli 2017.

KEUKELEIRE, S. – DELREUX, T., *The Foreign Policy of the European Union*, 2. udg. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.

EU-budgettet

BECKER, S. – BAUER, M. – DE FEO, A. (red.), *The New Politics of the European Union Budget*, Baden-Baden: Nomos, 2017.

DEGRON, R., *The New European Budgetary Order*, Bruxelles: Bruylant, 2018.

MATHIS, A., *Assigned Revenue in the European Union Budget*, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Budgetanliggender, PE 603.795, september 2017.

MATHIS, A., *"Other Revenue" In The European Union Budget*, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Budgetanliggender, PE 603.810, november 2017.

Bidrag fra lande uden for EU

ALMÅS, H. et al. (EFTA-sekretariatet), "Guide to EU Programmes - New and Updated Edition 2010", *EFTA-bulletin*, nr. 1, december 2010.

BRUEGEL Belgium, *Review of EU-Third Country Cooperation on Policies Falling within the ITRE Domain in Relation to Brexit*, undersøgelse for ITRE-udvalget, Europa-Parlamentet, Generaldirektoratet for Interne Politikker, Temaafdelingen for Økonomisk og Videnskabelig Politik, PE 602.057, 2017.

DAMEN, M., *Balancing Integration and Autonomy: How EFTA countries reconcile EU-approximation and independence*, Europa-Parlamentet, Temaafdelingen for Eksterne Forbindelser, PE 639.315, februar 2020.

ARNESEN, F. et al., *Agreement on the European Economic Area: A Commentary*, Nomos/Hart, 2018.

GRØNNINGSÆTER, T. – LEIFSSON, A. – BONDESEN, P. (EFTA-sekretariatet), "Activities and Financial Contributions under the EEA Agreement", *EFTA-bulletin*, nr. 2, november 2002.

MILLER, V., *EU Agencies and post-Brexit options*, House of Commons Library, briefingpapir nr. 7957, 28. april 2017.

MILLER, V. – WEBB, D. - DE MARS, S., *UK-EU relations after Brexit: an Association Agreement?*, House of Commons Library, briefingpapir nr. 8645, 13. august 2019.

O. JOHNSEN, T. – RIEKER, P., "The EEA and Norway Grants: A Source of Soft Power?", *Journal of European Integration*, 37(4), december 2014, s. 417-432.

RIES, C. P. et al. (RAND Europe), *After Brexit: Alternate forms of Brexit and their implications for the United Kingdom, the European Union and the United States*, Santa Monica og Cambridge: RAND Corporation, 2017.

SCHUMANN ASSOCIATES Brussels, *Third countries' participation within Creative Europe, Horizon Europe and Erasmus post-2020*, British Council, september 2019.

SCHUMAN ASSOCIATES Brussels, *The impact of the EU Referendum on the UK's ability to access EU funds*, British Council, december 2016.

Databaser over internationale aftaler

Europa-Kommissionen (GD for Handel): Forhandlinger og Aftaler.

Tjenesten for EU's Optræden Udadtil: Kommissionens traktatkontors database.

EU's Publikationskontor: EUR-Lex - Register over internationale aftaler.

Andre websteder

Europa-Kommissionen: Årsregnskaber (https://ec.europa.eu/info/publications/annual-accounts_da).

Europa-Kommissionen: EU-budgettet (https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget_da).

Europa-Kommissionen: Den europæiske naboskabspolitik og udvidelsesforhandlinger (https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/node_da).

Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA): Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS)/Forbindelser med EU (https://www.efta.int/eea).

Det Schweiziske Forbunds Forbundsråd: Schweiz' bidrag til det udvidede EU (https://www.erweiterungsbeitrag.admin.ch/erweiterungsbeitrag/en/home.html).

Det Schweiziske Forbunds Forbundsråd: Schweiz' europapolitik (https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/europapolitik/ueberblick.html).

Kontoret for finansieringsmekanismen: EØS' og Norges tilskud (https://eeagrants.org/).

Glossar

Aftalememorandum: Aftale mellem to eller flere parter om at samarbejde om et specifikt forhold uden at forpligte sig juridisk.

Bidrag fra lande uden for EU: Finansielle bidrag eller bidrag i naturalier fra ikke-EU-lande til EU's almindelige budget, EU-agenturernes budgetter og medlemsstaterne.

Bruttonationalprodukt (BNP): Et standardmål for et lands velstand, baseret på den samlede værdi af varer og tjenesteydelser produceret i landet (normalt i løbet af et år).

Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA): En mellemstatslig organisation, der er etableret for at fremme frihandel og økonomisk integration til gavn for dens medlemslande. Den har i øjeblikket fire medlemmer: Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz.

Den europæiske naboskabspolitik (ENP): EU's politik til styrkelse af stabilitet, sikkerhed og velstand i nabolande mod syd og øst, der ikke er kandidater til medlemskab af EU.

Det Europæiske Naboskabsinstrument (ENI): Den vigtigste kanal, hvorigennem EU yder finansiel støtte inden for rammerne af den europæiske naboskabspolitik.

Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS): EU-medlemsstaterne samt Island, Liechtenstein og Norge.

EØS-aftalen: En aftale indgået mellem EU, dets medlemsstater og de tre EFTA-lande (Island, Liechtenstein og Norge) med det formål at oprette et dynamisk og ensartet europæisk økonomisk samarbejdsområde, som bygger på fælles regler og lige konkurrencevilkår

EØS-EFTA-landene: De tre EFTA-lande, der deltager i EØS-aftalen (Island, Liechtenstein og Norge).

Instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA): Den kanal, hvorigennem EU yder finansiel og teknisk støtte til reformer i lande, der er kandidater eller potentielle kandidater til medlemskab af EU.

Korrektionsfaktor: Et element, som Kommissionen anvender i sin beregning af ikke-EU-landenes bidrag til EU-budgettet på grundlag af en vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Proportionalitetsfaktor: Forhold anvendt til beregning af bidrag fra lande uden for EU til EU-budgettet.

Udvidelsespolitikken: Den politik, der vedrører EU's forbindelser med de lande, der er kandidater eller potentielle kandidater til medlemskab af EU.

Liste over forkortelser

BNP: Bruttonationalprodukt

EEA: Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

EFTA: Den Europæiske Frihandelssammenslutning

ENI: Det europæiske naboskabsinstrument

ENP: Den europæiske naboskabspolitik

EU-Udenrigstjenesten: Tjenesten for EU's Optræden Udadtil

FMO: Kontoret for finansieringsmekanismen

GD BUDG: Generaldirektoratet for Budget

GD EAC: Generaldirektoratet for Uddannelse, Unge, Idræt og Kultur

GD GROW: Generaldirektoratet for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er

GD HOME: Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender

GD RTD: Generaldirektoratet for Forskning og Innovation

GD: Generaldirektorat

IFA: Institutionel rammeaftale

IPA: Instrumentet til førtiltrædelsesbistand

ITER: International termonuklear forsøgsreaktor

SDC: Det schweiziske agentur for udvikling og samarbejde

SECO: Statssekretariatet for økonomiske anliggender

SFAO: Den schweiziske forbundsfinanskontrol

SIS: Schengeninformationssystemet

TEUF: Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

VIS: Visuminformationssystemet

Holdet bag analysen

Vedtaget af Afdeling V - Finansiering og forvaltning af Unionen, der ledes af Tony Murphy, medlem af Revisionsretten. Arbejdet blev ledet af François-Roger Cazala, medlem af Revisionsretten, med støtte fra kabinetschef Dirk Pauwels og attaché Stéphanie Girard, ledende administrator Alberto Gasperoni, opgaveansvarlig Diana Voinea, viceopgaveansvarlig Jitka Benešová og revisorerne José Parente og Jesús Nieto Muñoz. Richard Moore ydede sproglig støtte, og Alexandra Mazilu stod for grafisk design.

MEDDELELSE OM OPHAVSRET

© Den Europæiske Union, 2021.

Den Europæiske Revisionsrets politik for videreanvendelse gennemføres ved Den Europæiske Revisionsrets afgørelse nr. 6-2019 om den åbne datapolitik og videreanvendelse af dokumenter.

Medmindre andet er oplyst (f.eks. i individuelle meddelelser om ophavsret), er det af Revisionsrettens indhold, der ejes af EU, licenseret i henhold til Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Det betyder, at videreanvendelse er tilladt med korrekt angivelse af kilde og ændringer. Brugeren må ikke fordreje dokumenternes oprindelige betydning eller budskab. Revisionsretten er ikke ansvarlig for eventuelle konsekvenser af videreanvendelsen.

Yderligere rettigheder skal cleares, hvis specifikt indhold afbilder identificerbare privatpersoner, f.eks. på billeder af ansatte i Revisionsretten, eller omfatter tredjeparts værker. Hvis der opnås tilladelse, erstatter denne tilladelse ovenstående generelle tilladelse, og den skal klart anføre eventuelle begrænsninger i anvendelsen.

Tilladelse til at gengive indhold, der ikke ejes af EU, skal eventuelt indhentes direkte hos indehaveren af ophavsretten.
Figur 8: Ikoner lavet af Pixel perfect fra https://flaticon.com

Software og dokumenter, der er omfattet af industriel ejendomsret, såsom patenter, varemærker, registrerede design, logoer og navne, er ikke omfattet af Revisionsrettens videreanvendelsespolitik og licens.

EU-institutionernes websteder på europa.eu-domænet har links til websteder uden for europa.eu-domænet. Da Revisionsretten ikke har kontrol over disse websteder, anbefales det at gennemse deres privatlivspolitik og ophavsretspolitik.

Anvendelse af Den Europæiske Revisionsrets logo

Den Europæiske Revisionsrets logo må ikke anvendes uden Den Europæiske Revisionsrets forudgående samtykke.

I denne analyse undersøger vi de finansielle bidrag fra lande uden for EU til EU og medlemsstaterne.
Bidragene til EU gør det muligt for lande uden for EU at deltage i EU-programmer og -aktiviteter. De er fordelt på næsten 30 programmer.
Endvidere yder landene i Den Europæiske Frihandelssammenslutning (EFTA) midler direkte til flere EU medlemsstater som led i den samlede ordning mellem EFTA-landene og EU om disse landes adgang til EU's indre marked.
Vi fremhæver nogle væsentlige udfordringer, og en af dem er Det Forenede Kongeriges udtræden af EU og indvirkningen heraf på de bidrag, der betales af lande uden for EU. En anden udfordring for EU vil være at trække på fordelene ved det indre marked, når der fremover forhandles med EFTA-landene om de finansielle bidrag.

DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tlf. +352 4398-1

Kontakt: eca.europa.eu/da/Pages/ContactForm.aspx
Websted: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

CURIA RATIONUM
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET