

Samlenotat vedr. EU's budget for 2018

06. november 2017
F7/JOPE1

COM (2017) 400; COM (2017) 615

Revideret notat

1. Resume

Der stiles mod afslutning af forhandlingerne i Forligsudvalget mellem Rådet og Europa-Parlamentet om EU's budget for 2018 d. 17. november, da Forligsudvalgets resultat samme dag skal til afstemning i Rådet (ECOFIN-Budget). Der er forud for forligsproceduren betydelig afstand mellem Rådets og Europa-Parlamentets holdninger til budgettets størrelse.

Rådets holdning til 2018-budgettet lægger op til et udgiftsniveau på 158,9 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 144,4 mia. euro i betalingsbevillinger. Europa-Parlamentets foreløbige holdning indeholder forpligtelsesbevillinger for 162,6 mia. euro og betalingsbevillinger for 146,6 mia. euro. Der er således hhv. 3,7 og 2,3 mia. euro til forskel mellem Rådet og Europa-Parlamentets holdninger fsva. forpligtelses- og betalingsbevillingerne.

Kommissionen opdaterede d. 16. oktober sit budgetforslag for 2018 i form af et såkaldt ændringsbrev. Ændringsbrevet indeholder en række tekniske justeringer af udgiftsniveauet, hvor en reduktion af midler til Solidaritetsfonden kan fremhæves som det mest betydningsfulde. Konkret reducerer ændringsbrevet forpligtelses- og betalingsniveauet med hhv. 343 og 162 mio. euro i 2018. Kommissionens foreslåede udgiftsniveau i 2018 er således nu på 160,3 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 145,3 mia. euro i betalingsbevillinger.

Det er på Finanslovsforslaget for 2018 lagt til grund, at det danske EU-bidrag i 2018 vil blive ca. 21,1 mia. kr. Der vil kunne komme ændringer til dette, når der er mere sikker viden om det endelige EU-budget for 2018.

Regeringen vil i forbindelse med forligsproceduren lægge vægt på, at der foretages en skarp prioritering af EU's udgifter, og at der sikres et retvisende udgiftsniveau og en tilstrækkelig margin til håndtering af uforudsete udgifter. Regeringen vil derfor arbejde for, at Rådets position i videst muligt omfang fastholdes.

2. Baggrund

Rådet fastlagde i juli 2017 sin holdning til EU's budget for 2018. Rådets holdning indebærer et forpligtelsesniveau på 158,9 mia. euro og et betalingsniveau på 144,4 mia. euro.

Europa-Parlamentet fastlagde sin holdning til EU's budget for 2018 i oktober 2017. Europa-Parlamentets foreløbige holdning indebærer forpligtelsesbevillinger på 162,6 mia. euro og betalingsbevillinger på 146,7 mia. euro.

Kommissionen vedtog d. 16. oktober 2017 ændringsbrev 1, der opdaterer Kommissionens oprindelige budgetforslag fra maj. Kommissionens ændringsbrev nedjusterer det oprindelige budgetforslag med 343 mio. euro i forpligtelsesbevillinger og 162 mio. euro i betalingsbevillinger. Kommissionens foreslåede udgiftsniveau i 2018 er således nu på 160,3 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 145,3 mia. euro i betalingsbevillinger. Ændringsbrevet uddybes i det nedenstående.

Kommissionens budgetforslag til 2018-budgettet og ændringsbrevet hertil er fremsat med hjemmelsgrundlag i Traktatens art. 314 (beslutningsprocedure for budgettet) og finansforordningens art. 41.

3. Formål og indhold

3.1 Kommissionens ændringsbrev 1 til 2018-budgetforslaget

Kommissionen vedtog d. 16. oktober 2017 ændringsbrev 1 til forslaget til EU's 2018-budget. Ændringsbrevet nedjusterer forpligtelsesniveauet med 343 mio. euro og betalingsniveauet med 162 mio. euro ift. Kommissionens oprindelige budgetforslag fra maj, *jf tabel 1*.

Ændringsbrevet indeholder en lang række småjusteringer, hvor følgende kan fremhæves som de mest betydningsfulde:

Landbrugsbudgettet

Kommissionen foreslår, at nedjustere landbrugsbudgettet med 54 mio. euro i forpligtelser og betalinger. Nedjusteringen sker som følge af en lang række bagvedliggende bevægelser af teknisk karakter.

Solidaritetsfonden

Solidaritetsfonden nedjusteres med 294 mio. euro i forpligtelser og 112 mio. euro i betalinger. Nedjusteringen skyldes at Kommissionen, ifm. ændringsbudget 4 til EU's 2017-budget, mobiliserede Solidaritetsfonden til fordel for Italien sfa. jordskælv. I den forbindelse fremrykkede Kommissionen midler fra 2018-budgettet for at lukke finansieringshullet. 2018-budgettet foreslås derfor nedjusteret med et tilsvarende beløb.

Agenturer

Kommissionen foreslår ændringer til Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkår (EUROFUND), Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur (EACEA) og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA). Ændringerne til ESMA fører som det eneste tiltag til budgetmæssige ændringer, idet Kommissionen anfører, at agenturet skal føre tilsyn med et stigende antal finansielle institutioner, og en opnormeringen derfor er nødvendig. Opnormeringen vil medføre et behov for en stigning i ESMA's budget på 4,3 mio. euro i både forpligtelser og betalinger.

Administrative ændringer

Kommissionen foreslår en række organisatoriske ændringer i administrative organer af EU. Den eneste budgetmæssige konsekvens kan tilføres en flytning af midler i størrelsesorden af 5 mio. euro fra udgiftskategori 4 (globale EU) til udgiftskategori 5 (administration), idet en række opgaver flyttes fra EU's Udenrigstjeneste i Afghanistan til den faste delegation i landet.

Kommissionens forslag til EU's 2018-budget, inkl. ændringsbrev 1 er opsummeret i tabel 1. Som det fremgår, er Kommissionens foreslåede udgiftsniveau i 2018 nu på 160,3 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 145,3 mia. euro i betalingsbevillinger. Det bemærkes, at Kommissionen budgetterer med forpligtelsesbevillinger til de særlige fleksibilitetsinstrumenter på 0,8 mia. euro, som jf. MFF-forordningen kan budgetteres ud over forpligtelsesloftet.

Tabel 1						
Kommissionens ændringsbrev 1						
Mio. euro, løbende priser	KOMs oprindelige forslag til EU's budget for 2018		Ændringsbrev 1		KOMs forslag til EU's budget for 2018 inkl. ÆB1	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Budgetkategorier						
1a) Vækstpolitikker	21.841	20.082	4	4	21.846	20.087
2) Landbrug mv.	59.554	56.360	-54	-54	59.500	56.306
4) Globale Europa	9.593	8.951	-5	-5	9.588	8.946
5) Administration	9.682	9.685	5	5	9.687	9.690
I alt udgiftskategori 1-5	159.551	144.806	-50	-50	159.502	144.756
Særlige fleksibilitetsinstrumenter	1.091	620	-294	-112	797	508
I alt 2018-budget	160.642	145.425	-343	-162	160.299	145.264

Kilde: Ændringsbrev 1 COM(2017) 615

Ændringsbrevet vil indgå som en del af de samlede forhandlinger om 2018-budgettet mellem Rådet og Europa-Parlamentet.

3.2 Forhandlingsituationen

Tabel 2 giver et overblik over udgiftsniveauerne i Kommissionens opdaterede budgetforslag, Rådets holdning og Europa-Parlamentets foreløbige holdning til EU's budget for 2018.

Tabel 2

Oversigt over Kommissionens, Rådets og Europa-Parlamentets budgetforslag for 2018

Mio. euro, løbende priser	Kommissionens 2018 budgetforslag inkl. Ændringsbrev 1		Rådets position		Europa-Parlamentets position		Forskel: EP vs. Rådet	
	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl. (pct.)	Bet. (pct.)
1a. Vækstpolitikker	21.846	20.087	21.091	19.892	23.236	20.794	2.145 (10,2)	902 (4,5)
1b. Strukturfonde	55.408	46.765	55.408	46.523	55.783	47.001	375 (0,7)	478 (1,0)
2. Landbrug mv.	59.500	56.306	59.279	56.089	59.647	56.435	368 (0,6)	346 (0,6)
3. Sikkerhed og borgerskab	3.473	2.964	3.442	2.944	3.595	3.046	153 (4,4)	102 (3,5)
4. Globale EU	9.588	8.946	9.503	8.931	9.825	9.100	322 (3,4)	169 (1,9)
5. Administration	9.687	9.690	9.627	9.630	9.716	9.717	89 (0,9)	87 (0,9)
Særlige instrumenter	797	508	567	420	797	620	230 (40,6)	200 (47,6)
I alt	160.299	145.264	158.917	144.429	162.597	146.712	3.680 (2,3)	2.283 (1,6)
Udgiftsloft	159.514	154.565	159.514	154.565	159.514	154.565		

Anm: De 4 særlige fleksibilitetsinstrumenter kan fsva. forpligtelsesbevillingerne afholdes ud over loftet, mens betalinger hertil skal afholdes inden for betalingsloftet.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's 2018-budget inkl. ændringsbrev 1, Rådets holdning samt Europa-Parlamentets position.

Rådets position indebærer et forpligtelsesniveau på 158,9 mia. euro og et betalingsniveau på 144,4 mia. euro. Rådets position indebærer en margin til forpligtelsesloftet på 0,6 mia. euro og til betalingsloftet på 10,2 mia. euro i betalinger.

Europa-Parlamentets foreløbige holdning indebærer forpligtelsesbevillinger på 162,6 mia. euro og betalingsbevillinger på 146,7 mia. euro. Europa-Parlamentets holdning indebærer således forpligtelsesbevillinger for 3,1 mia. euro *ud over* EU-budgettets forpligtelseslofter, mens der efterlades en margin på 7,9 mia. euro under betalingsloftet. Europa-Parlamentet anviser ikke hvordan man vil muliggøre den betydelige overskridelse af loftet.

Den samlede forskel mellem Rådets og Europa-Parlamentets holdning til EU's 2016-budget er 3,7 mia. euro i forpligtelser og 2,3 mia. euro i betalinger.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet nåede til enighed om et forslag til udgiftsniveauet for 2018-budgettet d. 25. oktober 2017, og har i den forbindelse stillet forslag om at afvise alle Rådets reduktioner. Herudover har Europa-Parlamentet på alle udgiftsområder forøget både forpligtelses- og betalingsniveauet i forhold til Kommissionens forslag, med undtagelse af forpligtelsessiden fsva. de særlige instrumenter, hvor det samme udgiftsniveau som Kommissionen foreslår, accepteres. Dette vedrører særligt vækstpolitikkerne, interne og eksterne migrationstiltag, og fleksibilitetsinstrumenterne.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om et forslag i relation til EU's budget, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2018, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2018, der vil blive opført på finansloven for 2018.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det er på Finanslovsforslaget for 2018 skønnet, at det danske bidrag til EU's budget i 2018 vil være 21,1 mia. kr. På baggrund af en endelig aftale om EU's budget for 2018 forventes dette skøn at blive opdateret.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2017-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler til vækstfora, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres, men afhænger især af hvor stor en andel af budgettet, der tildeles vækstpolitikker.

8. Høringer

Forslaget vil blive sendt i høring i specialudvalget for EU's budget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Rådets holdning til EU's 2018-budget er udtryk for et kompromis, hvor en gruppe af budgetansvarlige medlemslande – herunder Danmark – har arbejdet for, at udgiftsniveauet afspejler det faktiske udgiftsbehov og at der foretages en skarp prioritering af EU's udgifter, så der sikres en tilstrækkelig margin til finansiering af uforudsete udgifter. Et enstemmigt Råd støtter rådspositionen.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side lægges der betydelig vægt på, at EU's budget afspejler de konsolideringsbestrebelse og løbende prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i EU's medlemsstater.

Fra dansk side lægges der, sammen med andre budgetsansvarlige lande, betydelig vægt på, at forpligtelsesniveauet understøtter finansiel holdbarhed, at der foretages en skarp prioritering af EU's udgifter, og at der sikres en tilstrækkelig margin til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter i løbet af 2018. Regeringen finder ikke, at Kommissionens og Europa-Parlamentets foreslåede forpligtelsesniveau overholder disse kriterier. Regeringen finder desuden heller ikke, at de foreslåede beta-

lingsniveauer afspejler det faktiske betalingsbehov. Regeringen vil derfor i forbindelse med forligsproceduren lægge vægt på, at Rådets position i videst muligt omfang fastholdes.

Inden for ovennævnte ramme vil regeringen i fællesskab med Rådet arbejde for følgende mere specifikke prioriteter:

Angående *udgiftskategori 1a vækstpolitikkerne* arbejdes der for, at der sikres en tilstrækkelig margin til at tage højde for uforudsete udgifter. Under hensynstagen til dette, og inden for en samlet set reduceret ramme, vil der arbejdes for at prioritere udgifterne til vækstpolitikkerne. Det gælder særligt forskning, energi, uddannelse, innovation og transportinfrastruktur.

Angående *udgiftskategori 1b samhørighedspolitik* arbejdes der for, at udgiftskategorien også bidrager til en samlet reduktion i forhold til Kommissionen og Europa-Parlamentets respektive budgetforslag. I lyset af de seneste års betydelige fejlskøn fra Kommissionens side i relation til opstarten af nye strukturfondsprogrammer samt manglende afløb på strukturfondsområdet, vil regeringen, jf. rådspositionen, arbejde for et lavere og mere retvisende udgiftsniveau.

Med hensyn til *udgiftskategori 2 landbrugspolitik* arbejdes der for, at der afsættes realistiske bevillinger til landbrugspolitikken. Det anerkendes, at langt hovedparten af udgifterne til landbrugspolitikken i form af direkte støtte er fastlagt i forordningen herom. Der er dog vurderingen, at de øvrige udgifter i udgiftskategorien kan bidrage til at tilpasse det overordnede udgiftsniveau.

For så vidt angår *udgiftskategori 3 sikkerhed og borgerskab* lægges der vægt på, at migrations- og flygtningerrelaterede udgifter prioriteres. Der arbejdes endvidere for, at der sikres et råderum, som kan tage højde for uforudsete udgifter i løbet af året.

For *udgiftskategori 4 globale EU* arbejdes der aktivt for, at EU's humanitære bistand prioriteres i lyset af de alvorlige udenrigs- og sikkerhedspolitiske udfordringer ved EU's grænser og i EU's nabolande. Der arbejdes på baggrund af tidligere års erfaringer også for, at der for denne udgiftskategori sikres tilstrækkelige margener til uforudsete udgifter i løbet af året. Danmark vil desuden arbejde for, at finansieringen af Grønlandsinstrumentet fastholdes.

Med hensyn til *udgiftskategori 5 administration* vægtes en stram og budgetansvarlig linje. Der arbejdes således for, at udviklingen i EU's administrationsudgifter afspejler situationen i mange medlemslande, hvor der er et betydeligt fokus på at reducere administrationsudgifterne. Det gælder også for de administrationsudgifter, som er budgetteret under de øvrige udgiftskategorier, herunder især agenturer. Der lægges derfor vægt på, at der tilvejebringes effektiviseringsgevinster i institutionerne bl.a. som følge af nye IT-løsninger, øget samarbejde på tværs af institutionerne og strukturelle reformer. Der lægges endvidere vægt på, at EU-institutionernes arbejde med at reducere antallet af årsværk fortsættes.

Vedrørende *de særlige fleksibilitetsinstrumenter* finder regeringen, at aktiveringen af disse til enhver tid skal være retfærdiggjort, og at afsættelse af reserver til disse i forbindelse med det årlige budget bør reduceres til et minimum. Regeringen og de budgetrestriktive lande lægger desuden betydelig vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter finansieres inden for EU's betalingslofter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg i forbindelse med Rådsmøde (økonomi og finans – budget) d. 14. juni.