



16. juni 2014

Samlenotat for Kommissionens forslag til ændringsbudget nr. 3 til EU's 2014-budget

1. Resume

Kommissionen fremlagde d. 28. maj forslag til ændringsbudget nr. 3 til EU's 2014-budget på i alt 4,7 mia. euro i øgede betalinger. Forslaget omfatter desuden en opjustering af skønnet for andre indtægter til EU på ca. 1,6 mia. euro. Vedtages Kommissionens forslag uændret, vurderes det danske BNI-bidrag til EU at stige med ca. 465 mio. kr. i 2014.

Langt den største del af forslaget (72 pct.) udgøres af øgede betalinger til samhørighedspolitikken, hvortil Kommissionen ønsker tilført knap 3,4 mia. euro. De resterende godt 1,2 mia. euro fordeles primært til EU's eksterne politikker og til forskning og uddannelse.

Kommissionen foreslår, at marginen til uforudsete udgifter aktiveres fuldt ud i 2014 for i alt godt 4 mia. euro, mens de sidste 0,7 mia. euro i Kommissionens forslag tages fra marginen under betalingsloftet.

Regeringen er sammen med ligesindede lande særdeles skeptisk overfor ændringsforslaget. Det skyldes særligt, at regeringen lægger afgørende vægt på, at marginen til uforudsete udgifter udelukkende kan aktiveres som en sidste udvej og som følge af uforudsete begivenheder, som det fremgår af MFF-forordningen.

Regeringen lægger desuden afgørende vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter på EU's budget finansieres inden for de aftalte betalingslofter. Regeringen finder det endvidere vigtigt, at den fulde betalingsmargin ikke bringes til anvendelse tidligt på året, henset til nødvendigheden af at kunne håndtere evt. uforudsete udgifter, som måtte opstå senere på året.

2. Baggrund

Kommissionen har fremlagt forslag til ændringsbudget nr. 3 til EU's budget for 2014 (COM (2014) 329) samt tilhørende forslag til aktivering af marginen til uforudsete udgifter i 2014 (COM (2014) 328).

3. Hjemmelsgrundlag

Traktatens art. 314 (beslutningsprocedure for budgettet), finansforordningens art. 41 samt MFF-forordningens artikel 13 (aktivering af marginen til uforudsete udgifter).

4. Nærhedsprincippet

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

5. Formål og indhold

Kommissionens forslag til ændringsbudget nr. 3 dækker over en samlet stigning i udgiftsniveauet på 4.738 mio. euro samt en stigning i skønnet for EU's indtægter fra bøder, renter, tilbagebetalinger mv., *jf. tabel 1*.

Tabel 1

Oversigt over Kommissionens forslag til ændringsbudget 3 (mio. euro)

Område	Fra margin til betalingsloftet	Fra margin til uforudsete udgifter	I alt
1A Forskning, uddannelse, job	305	282	587
1B Samhørighedspolitikken	-	3.395	3.395
2 Landbrugspolitikken	6	100	106
4 EU's eksterne politikker	401	250	651
I alt øgede udgifter	711	4.027	4.738
Øgede indtægter fra bøder og renter	-	-	-1.417
Øgede indtægter fra tilbagebetalinger fra middelhavssamarbejdet	-	-	-151
I alt øgede indtægter	-	-	-1.568

Ifølge Kommissionen er der samlet behov på 4.738 mio. euro for at kunne betale udestående betalingsbehov i løbet af 2014, hvorfor Kommissionen har foreslået maksimal udnyttelse af de fleksibilitetsinstrumenter, der er tilgængelig i EU's flerårige finansielle ramme, *jf. nedenfor*.

5.1 Marginen til betalingsloftet

Udover marginen til uforudsete udgifter, indeholder MFF-forordningen en række særlige fleksibilitetsinstrumenter, der kan aktiveres, hvis der opstår uforudsete udgifter i løbet af budgetåret. På EU's 2014-budget er der allerede afsat 350 mio. euro i betalinger til de særlige fleksibilitetsinstrumenter.

Kommissionens beregning af marginen mellem budgettets udgiftsniveau og EU's udgiftsloft i 2014 tager udgangspunkt i en fortolkning af MFF-forordningen, hvor betalingerne til de særlige fleksibilitetsinstrumenter afholdes udover betalingsloftet. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at marginen er på 711 mio. euro. En gruppe af Danmarks traditionelt ligesindede lande mener derimod, at marginen op til betalingsloftet kun er på 361 mio. euro. Det svarer til, at de midler der allerede er afsat til særlige instrumenter, afholdes inden for betalingsloftet.

5.2 Marginen til uforudsete udgifter

I forbindelse med de afsluttende forhandlinger mellem Rådet og Europa-Parlamentet om EU's flerårige finansielle ramme for 2014 – 2020, blev der indført en margin til uforudsete udgifter, der maksimalt kan udgøre 0,03 pct. af EU's BNI. I 2014 svarer det til 4.027 mio. euro.

Af MFF-forordningen fremgår det, at en aktivering af marginen til uforudsete udgifter skal modsvares af tilsvarende reduktioner i udgiftslofterne i fremtidige budgetår (dog senest 2020). I Kommissionens forslag til aktiveringen af marginen til uforudsete udgifter, foreslås det derfor, at betalingsloftet reduceres med 1.342,3

mio. euro i hvert af årene 2018 – 2020. En aktivering af marginen til uforudsete udgifter i 2014 vil derfor svare til en fremrykning af udgifter, der ellers ville være faldet i 2018 – 2020.

Ifølge MFF-forordningen kan marginen til uforudsete udgifter kun aktiveres som en sidste udvej, når alle andre finansieringsmuligheder er udtømt, og såfremt der er tale om uforudsete begivenheder.

5.3 Udgiftsområde 1A – Forskning, Uddannelse, Jobs mv.

Kommissionen anmoder om yderligere betalingsbevillinger til udgiftsområde 1A for i alt 587 mio. euro, heraf 305 mio. euro fra marginen op til betalingsloftet og 282 mio. euro fra marginen til uforudsete udgifter. Hovedparten af de ekstra midler til udgiftsområde 1A foreslås allokaret til Erasmus+ og Horizon 2020, *jf. tabel 2*.

Tabel 2

Kommissionens forslag til øgede bevillinger til udgiftsområde 1A (mio. euro)

	Fra margin til beta- lingsloftet	Fra margin til uforudse- te udgifter	I alt
EGNOS og Galileo	70	-	70
Horizon 2020	75	155	230
Erasmus+	85	117	202
COSME	-	10	10
Customs og Fiscalis	10	-	10
Den Europæiske Genopretnings- plan	55	-	55
Samarbejde mellem offentlige adm.	10	-	10
I alt	305	282	587

I forslaget til ændringsbudget 3 beder Kommissionen om, at der tilføres 70 mio. euro til satellitprogrammerne EGNOS og Galileo for at kunne færdiggøre udviklingen af affyringsfasen.

Kommissionen anmoder også om yderligere 230 mio. euro til forskningsprogrammet Horizon 2020. Kommissionen anfører, at de 75 mio. euro, der skal tages fra den resterende margin under betalingsloftet, skal anvendes til at afslutte det tidligere 7. forskningsrammeprogram. De 155 mio. euro som Kommissionen ønsker tilført fra marginen til uforudsete udgifter, skyldes, ifølge Kommissionen, fremrykningen af forpligtigelser til programmet ifbm. de afsluttende forhandlinger om EU's flerårige finansielle ramme.

Kommissionen ønsker desuden tilført 202 mio. euro til uddannelsesprogrammet Erasmus+. Kommissionen anfører, at der er behov for 85 mio. euro til at dække udgifterne i 2014 til udvekslingsprogrammet for skoleåret 2014/15. Der er herudover, ifølge Kommissionen, behov for yderligere 117 mio. euro sfa. fremrykningen af forpligtigelser til programmet ifbm. de afsluttende forhandlinger om EU's flerårige finansielle ramme.

5.4 Udgiftsområde 1B – Samhørighedspolitikken

I forslaget til ændringsbudget nr. 3 anmodes om, at samhørighedspolitikken forstærkes med yderligere 3.395 mio. euro til afslutning af programmer fra den tidligere flerårige finansielle ramme (2007-2013).

Tabel 3

Kommissionens forslag til øgede bevillinger til udgiftsområde 1B (mio. euro)

	Fra margin til betalingsloftet	Fra margin til uforudsete udgifter	I alt
Fonden for socialt udsatte	-	99	99
Afslutning af konvergensdelen af den regionale udviklingsfond	-	2.401	2.401
Afslutning af konkurrencedelen af den regionale udviklingsfond	-	500	500
Afslutning af territorialdelen af den regionale udviklingsfond	-	395	395
I alt	-	3.395	3.395

Ifølge Kommissionen blev 2014-budgettet vedtaget under antagelse af, at konvolutten til fonden for socialt udsatte for 2014-2020 ville blive på 2,5 mia. euro (2011-priser). I mellemtiden er der opnået enighed om at øge fonden med knap 1 mia. euro i frivillige indbetalinger fra visse medlemslande. Det har ifølge Kommissionen den tekniske konsekvens, at der skal udbetales 99 mio. euro mere i såkaldt før-finansiering i 2014.

Kommissionen peger i forslaget på, at den primære årsag til at der skal tilføres yderligere midler til samhørighedspolitikken er, at medlemsstaterne i løbet af 2013 indgav betalingsanmodninger, der var knap 3,4 mia. euro højere, end Kommissionen havde antaget. En meget stor del af betalingsanmodningerne blev indsendt i de sidste to måneder af 2013.

5.5 Udgiftsområde 2 – Landbrug

Kommissionen ønsker, at der tilføres 106 mio. euro til landbrugspolitikken. Herunder 6 mio. euro fra marginen under betalingsloftet og 100 mio. euro fra marginen til uforudsete udgifter, jf. tabel 4.

Tabel 4

Kommissionens forslag til øgede bevillinger til udgiftsområde 2 (mio. euro)

	Fra margin til betalingsloftet	Fra margin til uforudsete udgifter	I alt
Landdistriktspolitikken	-	90	90
Den europæiske fiskerifond	-	10	10
Miljøprogrammet Life	6	-	6
I alt	6	100	106

Af aftalen om EU's flerårige finansielle ramme fra februar 2013 fremgår det, at EU-medfinansieringen øges med 10 pct. for medlemsstater i økonomiske vanskeligheder. Den øgede EU-medfinansiering fører ifølge Kommissionen til, at der er

behov for 90 mio. euro mere til landdistriktspolitikken og 10 mio. euro mere til den europæiske fiskerifond.

Endelig ønsker Kommissionen yderligere 6 mio. euro til miljøprogrammet Life, idet der ifølge Kommissionen er en række projekter, der kan startes tidligere end oprindeligt antaget.

5.6 Udgiftsområde 4 – EU's eksterne politikker

Det foreslås, at der tilføres i alt 651 mio. euro til EU's eksterne politikker. Heraf 401 mio. euro fra marginen under betalingsloftet og 250 mio. euro fra marginen til uforudsete udgifter, *jf. tabel 5*.

Tabel 5

Kommissionens forslag til øgede bevillinger til udgiftsområde 4 (mio. euro)

	Fra margin til beta- lingsloftet	Fra margin til uforudse- te udgifter	I alt
Nødhjælpsassistance	250	-	250
Førtiltrædelsesstøtte	45	-	45
Udviklingsinstrumentet	55	-	55
Instrumentet for stabilitet og fred	51	-	51
Naboskabsinstrumentet	-	250	250
I alt	401	250	651

I april 2014 blev budgettet til nødhjælpsassistance forstærket med 150 mio. euro via midlertidige overførsler fra bl.a. udviklingsinstrumentet og førtiltrædelsesstøtten. Kommissionen mener imidlertid, at der er behov for yderligere 250 mio. euro for at kunne betale de kontrakter, der allerede er indgået i 2014.

Kommissionen ønsker nu, at udviklingsinstrumentet og førtiltrædelsesstøtten skal genforstærkes med de midler, der i april 2014 midlertidigt blev overført fra udviklingsinstrumentet og førtiltrædelsesstøtten til nødhjælpsassistancen. Kommissionen ønsker derfor, at budgettet til de to områder forstærkes med 100 mio. euro i alt.

Fsva. instrumentet for stabilitet og fred peger Kommissionen på, at der er ubetalte tilsagn fra 2013 for i alt 70 mio. euro. Kommissionen har derfor behov for yderligere 51 mio. euro til at kunne betale de ubetalte tilsagn fra 2013 og nye tilsagn fra 2014.

Endelig ønsker Kommissionen, at der tilføres 250 mio. euro til naboskabsinstrumentet som følge af den finansielle hjælpepakke til Ukraine, som Kommissionen annoncerede tidligere på året. Ifølge Kommissionen indeholder den finansielle hjælpepakke til Ukraine bl.a. budgetstøtte til statsopbygning i Ukraine på 355 mio. euro, hvoraf de første 250 mio. euro skal udbetales i juni 2014. Kommissionen anfører, at midlerne til Ukraine var uforudsete, og derfor ikke kunne indeholdes i det vedtagne 2014-budget.

6. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets holdning kendes endnu ikke.

7. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

En vedtagelse af forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Vedtages Kommissionens forslag til ændringsbudget nr. 3 uændret, øges det danske BNI-bidrag til EU isoleret set med ca. 465 mio. kr.

9. Høring

Ikke relevant.

10. Regeringens holdning

Regeringen vil sammen med gruppen af ligesindede lande arbejde særdeles aktivt for, at bestemmelserne i MFF-forordningen overholdes, og at udgifterne i Kommissionens forslag til ændringsbudget 3 minimeres mest muligt, således at der efterlades en betalingsmargin til afholdelse af evt. udgiftsbehov, der måtte opstå i efteråret 2014. Reelle øgede udgiftsbehov på EU-budgettet bør som udgangspunkt finansieres via omprioriteringer, og under alle omstændigheder inden for udgiftslofterne.

Regeringen lægger afgørende vægt på, at marginen til uforudsete udgifter udelukkende kan aktiveres som følge af uforudsete begivenheder i overensstemmelse med bestemmelserne i MFF-forordningen.

Regeringen lægger afgørende vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter på EU's budget finansieres inden for EU's betalingslofter, dvs. at de aftalte betalingslofter overholdes.

Regeringens position er fastlagt i alliance med de toneangivende lande, og man forventer at holde sammen på alliancen, til et kompromis kan opnås. Såfremt det blokerende mindretal af lande ikke kan opretholdes, og hvis Danmark står sammen med en mindre gruppe af ligesindede medlemslande, revurderes den danske holdning.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et blokerende mindretal af lande (herunder Danmark) har forud for offentliggørelsen af Kommissionens forslag til ændringsbudget nr. 3, fremsendt en erklæring til Kommissionen, hvori der bl.a. gøres opmærksom på, at marginen til uforudsete udgifter kun kan aktiveres som følge af reelle uforudsete begivenheder. Det vil derfor ifølge erklæringen være i modstrid med MFF-forordningen, hvis marginen til uforudsete udgifter aktiveres til at finansiere udestående forpligtigelser (RAL). Den samme gruppe af lande har ved tidligere lejlighed fremsendt en tilsvarende erklæring, hvor man slår fast, at betalinger til de særlige fleksibilitetsinstrumenter skal afholdes under betalingsloftet.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.