

1. EU's flerårige finansielle ramme for perioden 2014 til 2020

KOM (2011) 0500, KOM (2011) 0403, KOM (2011) 0398, KOM (2011) 0510, KOM (2011) 0511, KOM (2011) 0512, KOM (2011) 0737, KOM (2011) 0738, KOM (2011) 0739, KOM (2011) 0740, KOM (2011) 0742

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmødet (almindelige anliggender) den 29. maj 2012. Ændringer er markeret med streg i marginen.

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde den 29. juni 2011 sit forslag til den flerårige finansielle ramme. Det samlede udgiftsloft i forslaget udgør 1.083 mia. euro i forpligtelsesbevillinger svarende til 1,11 pct. af EU's BNI. På indtægtsiden lægges op til en ændring af rabatsystemet og indførelse af to nye indtægtskilder - en ny skat på finansielle transaktioner samt en ny moms-indtægt. Formandskabet vil på det kommende rådsmøde lægge op til en drøftelse af den flerårige finansielle ramme på baggrund af formandskabets udkast til en samlet forhandlingsboks

2. Baggrund

Formandskabet vil lægge op til, at Rådet (almindelige anliggender) den 26. juni 2012 drøfter et udkast til den samlede aftaletekst – den såkaldte ”forhandlingsboks”, med henblik på at forberede drøftelsen i Det Europæiske Råd den 28.-29. juni 2012. Forhandlingsboksen indeholder på nuværende tidspunkt ikke forslag til konkrete beløb for så vidt angår det overordnede udgiftsniveau, beløb til de enkelte udgiftskategorier eller beløb for så vidt angår finansieringen af EU's budget. Forhandlingsboksen udgør for indeværende en skitse til en aftale indeholdende en lang række optioner baseret på Kommissionens forslag samt formandskabets vurdering af forhandlingssituationen i Rådet. Under det danske formandskab er forhandlingsboksen løbende blevet udviklet, herunder senest bl.a. vedrørende forslag til strukturen for den kommende flerårige finansielle ramme.

Sagen har hjemmel i traktatens artikel 312 vedrørende den flerårige finansielle ramme, artikel 311 vedrørende Unionens egne indtægter samt artikel 295 vedrørende interinstitutionelt samarbejde.

Det følger af artikel 312 i Traktaten, at formålet med den flerårige finansielle ramme er at sikre en velordnet udvikling i Unionens udgifter inden for rammerne af dens egne indtægter, at den flerårige finansielle ramme fastlægges for en periode på mindst fem år, og at det årlige budget overholder den flerårige finansielle ramme. Den finansielle ramme fastlægges i en forordning, som vedtages af Rådet med enstemmighed, når Europa-Parlamentet har givet sin godkendelse med et flertal af sine medlemmer. Det fremgår endvidere, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen under hele proceduren træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at lette vedtagelsen. Det fremgår endvidere af Traktatens artikel 311, at Unionen tilvejebringer de nødvendige midler med henblik på at nå sine mål og gennemføre sin politik.

Kommissionen har i løbet af efteråret 2011 fremlagt forslag til de underliggende sektorretsakter, herunder forslag til de nye strukturfondsforordninger, forordningsforslag om fremtidens landbrugs- og landdistriktpolitik, programmer der vedrører retlige og indre anliggender, forslag til en infrastrukturpakke herunder forslag om et finansieringsinstrument for transeuropæisk infrastruktur, forslag vedrørende forsknings-, innovations-, og uddannelsesprogrammerne samt forslag

vedrørende de eksterne politikker. Den flerårige finansielle ramme fastlægger de økonomiske rammer for disse underliggende sektorretsakter.

3. Formål og indhold

Kommissionen ønsker med sit forslag til den kommende flerårige finansielle ramme et stærkt fremtidigt fælleseuropæisk budget med fokus på at skabe fremdrift i Europa2020-vækststrategien. For at styrke forbindelsen mellem EU's budget og EU's 2020-mål foreslår Kommissionen en syv-årig budgetramme gældende for perioden 2014 til 2020.

Principper for EU's budget

Den flerårige finansielle ramme skal jf. forslaget bygge på en række principper. Konkret fremhæver Kommissionen, at EU's budget skal:

- Finansiere fælleseuropæiske politikker, som medlemsstaterne har besluttet skal håndteres på EU-niveau (fx den fælles landbrugspolitik).
- Bidrage til solidaritet mellem alle medlemsstater og regioner (fx gennem samhørighedspolitikken).
- Finansiere tiltag, der bidrager til at færdiggøre det indre marked (fx gennem finansiering af trans-europæisk infrastruktur).
- Sikre synergi og stordriftsfordele gennem fælles løsninger (fx inden for forskning, innovation, samarbejde om indre anliggender, migration og retfærdighed).
- Give svar på vedvarende og nye udfordringer (fx på områderne miljø, klimaændringer, humanitær bistand, demografiske ændringer og kultur).

EU's budget skal ifølge forslaget fokusere på nøgleprioriteter, europæisk merværdi, virkning og resultater samt på at skabe fælles goder over hele EU. Kommissionen ønsker derfor et øget fokus på resultater, simplificering, opfyldelsen af på forhånd opstillede betingelser og på at anvende EU's budget som løftestang for yderligere privat finansiering.

Udgiftsniveau

Kommissionen foreslår en flerårig finansiell ramme, som omfatter et samlet forpligtelsesniveau på 1.083 mia. euro for perioden 2014 til 2020 svarende til 1,11 pct. af EU's BNI. Dette samlede forpligtelsesniveau dækker over 1.025 mia. euro svarende til 1,05 pct. af EU's BNI, som budgetteknisk placeres inden for den flerårige finansielle ramme samt et forpligtelsesniveau på 58 mia. euro svarende til 0,06 pct. af BNI, som teknisk placeres uden for den finansielle ramme. Kommissionen foreslår således at flytte flere udgiftsposter, der i dag finansieres inden for rammen, uden for rammen for 2014 til 2020. Betalingsniveauet vedrørende udgifter inden for den flerårige finansielle ramme udgør 972 mia. euro svarende til 1,00 pct. af EU's BNI, mens betalingsniveauet vedrørende udgifter uden for den flerårige finansielle ramme ikke fremgår af forslaget. Kommissionens forslag svarer til en realvækst i udgiftsniveauet på ca. 5 pct. sammenlignet med lofterne for indeværende finansielle rammeperiode, der gælder perioden 2007 til 2013.

Det samlede foreslåede forpligtelsesniveau inden for og uden for den flerårige finansielle ramme fremgår af *tabel 1*.

Tabel 1

Det samlede udgiftsniveau i Kommissionens forslag (inden for og uden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014- 2020
Samlede forpligtelser inden for og uden for den flerårige ramme	150.371	152.585	153.391	154.725	155.739	157.372	159.134	1.083.316
Som pct. af BNI	1,13	1,13	1,12	1,12	1,11	1,10	1,09	1,11

Anm.: Kommissionen angiver ikke i sit forslag det samlede betalingsniveau inden for og uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2011) 500

Det foreslåede udgiftsniveau inden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på budgetkategorier fremgår af *tabel 2*

Tabel 2

Fordelingen af udgifterne i Kommissionens forslag (inden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014- 2020
Kategori 1: Intelligent og inkluderende vækst	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
<i>Herunder samhörig- hedspolitikker</i>	50.486	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
Kategori 2: Bæredygtig vækst (naturressourcer)	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
<i>Herunder markeds- ordninger og direkte betalinger</i>	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Kategori 3: Sikkerhed og borgerskab	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
Kategori 4: Det globale Europa	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
Kategori 5: Administration	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
<i>Herunder administra- tive udgifter til institu- tioner</i>	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
Forpligtelser i alt	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
Som pct. af BNI	1,08	1,07	1,06	1,06	1,05	1,04	1,03	1,05
Betalinger i alt	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
Som pct. af BNI	1,01	1,05	0,99	1,00	1,01	1,00	0,94	1,00

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den inde-værende finansielle ramme, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne. Et fyldestgørende overblik over sådanne bevægelser er ikke tilvejebragt af Kommissionen.

Kilde: KOM (2011) 500

Det foreslåede udgiftsniveau uden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på programmer fremgår af *tabel 3*.

Tabel 3

Fordelingen af udgifterne i Kommissionens forslag (uden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014- 2020
Nødhjælpsreserve	350	350	350	350	350	350	350	2.450
Globaliseringsfond	429	429	429	429	429	429	429	3.000
Solidaritetsfond	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Fleksibilitetsinstrument	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Reserve til kriser i landbruget	500	500	500	500	500	500	500	3.500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2.707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5.841
Den Europæiske Udvik- lingsfond	3.317	4.346	4.394	4.453	4.526	4.600	4.710	30.319
Global klima- og biodiversitetsfond	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
I alt uden for den flerårige finansielle ramme	7.815	8.583	8.306	8.357	8.395	8.445	8.416	58.316

Anm.: Kommissionen har efter fremlæggelsen af det overordnede forslag oplyst, at den globale klima- og biodiversitetsfond foreslås etableret som et tværgående mekanisme, der skal kanalisere og registrere bidrag til håndteringen af globale udfordringer på klima- og biodiversitetsområdet fra allerede eksisterende instrumenter fra EU's budget, medlemsstaters budgetter og private donorer. Der er således ikke forudsat afsat særskilte budgetmidler til fonden. Mekanismen indgår derfor heller ikke i opgørelsen af det samlede forpligtelsesniveau uden for den flerårige finansielle ramme. Kommissionen angiver ikke i sit forslag betalingsniveau uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2011) 500

Budgetkategorier

Kommissionen opererer i forslaget med fem budgetkategorier:

1. Intelligent og inkluderende vækst
2. Bæredygtig vækst (naturressourcer)
3. Sikkerhed og borgerskab
4. Det globale Europa
5. Administration

I det store hele svarer opdelingen af den finansielle ramme på kategorier til den nuværende struktur, når der ses bort fra forslagets del om at flytte udgifter uden for rammen. Det skal imidlertid bemærkes, at indholdet af budgetkategorierne i Kommissionens forslag ikke fuldt ud svarer til indholdet af de nuværende kategorier. Eksempelvis flyttes infrastrukturprogrammerne (TEN) fra kategori 1A (konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse) i den indeværende finansielle rammeperiode til samhørighedsdelen af den nye kategori 1. Tilsvarende flyttes en række programmer, som i indeværende finansielle rammeperiode finansieres under budgetkategori 2 (beskyttelse og forvaltning af naturressourcer), til andre budgetkategorier. Dette gælder bl.a. fødevareprogrammet for de socialt dårligst stillede og fødevaresikkerhedsprogrammet, som flyttes fra kategori 2 i indeværende periode til henholdsvis kategori 1 og 3 i Kommissionens forslag til den kommende finansielle rammeperiode. Hertil kommer oprettelsen af et kriseinstrument til landbrugssektoren uden for den flerårige finansielle ramme.

Budgetkategori 1 (intelligent og inkluderende vækst)

Budgetkategori 1 (intelligent og inkluderende vækst) opdeles i forslaget ikke som i indeværende rammeperiode i en A og en B underkategori. Det er dog præciseret, hvilken del af budgetkategorien, der afsættes til økonomisk, social og territorial samhørighed. Kommissionen foreslår et samlet forpligtelsesniveau til budgetkategori 1 på 491 mia. euro, hvoraf 376 mia. euro reserveres til samhørighedspolitikker. Der afsættes således 115 mia. euro til de ikke-samhørighedsrelaterede politikker.

Kommissionen lancerer under overskriften ”Horisont 2020” et nyt fælles strategisk rammeprogram for forskning, innovation og teknologiudvikling. Der afsættes 80 mia. euro til programmet, som omfatter det eksisterende forskningsrammeprogram, hovedparten af innovationsprogrammet CIP og EIT fra den nuværende kategori 1A. Der afsættes 15,2 mia. euro under budgetkategori 1 til uddannelse, mens den ”ikke-innovative” del af CIP relanceres som et særligt program til at fremme SMV’ers konkurrenceevne, hvortil afsættes 2,4 mia. euro. For så vidt angår Galileo budgetteres med i alt 7 mia. euro i forpligtelsesbevillinger over perioden.

Under ”økonomisk, social og territorial samhørighed” oprettes en selvstændig infrastrukturfacilitet kaldet Connecting Europe Faciliteten til fremme af grænseoverskridende transport-, energi- og IKT-infrastruktur, hvortil afsættes 40 mia. euro. Hertil kommer 10 mia. euro fra Samhørighedsfonden øremærket til transportinfrastrukturinvesteringer i samhørighedslandende. Den nye facilitet erstatter de nuværende TEN-programmer og udvides til også at omfatte IKT (bredbånd og digitale services).

Der lægges endvidere op til oprettelsen af såkaldte ”transitionsregioner”, som bl.a. erstatter de nuværende indfasnings- og udfasningsregioner. Transitionsregionerne defineres som regioner med et BNP på 75 – 90 pct. af EU-gennemsnittet. Konvergensregioner og konkurrenceevnerregioner fremgår fortsat for så vidt angår kategoriseringen af regionerne i EU, idet disse regionskategorier nu betegnes henholdsvis de mindst og de mest udviklede regioner. Territorial samhørighed er også fortsat et særskilt underområde.

Kommissionen lægger endvidere op til en nedjustering af BNP-loftet for, hvor meget strukturfondsstøtte et land kan modtage henset til medlemsstaternes absorptionskapacitet. Loftet nedjusteres således til 2,5 pct. af BNP.

I forslaget lægges op til, at en minimumsandel af strukturfondsstøtten skal anvendes via Socialfonden (25 – 52 pct. afhængig af velstandsniveau, hvor mere velstående regioner skal anvende 52 pct.) Der lægges samtidig op til at mere velstående regioner primært skal anvende den resterende del af deres nationale strukturfondskonvolut på energieffektiviseringstiltag, vedvarende energi og SMV’ernes konkurrenceevne og innovation.

Der lægges i forslaget endvidere op til indførelse af en ny governance-struktur på samhørighedsområdet, bl.a. ved partnerskabskontrakter med medlemsstaterne, som skal opstille mål og betingelser for omsætning af strukturfondsmidlerne til gennemførelse af Europa 2020-målene. Hertil kommer indførelse af resultatorienteret konditionalitet ved i højere grad end hidtil på forhånd at opstille betingelser, som støtten skal leve op til – både ”ex ante” og relateret til faktiske resultater. Manglende overholdelse heraf kan i yderste konsekvens føre til annullering af støtte. Samtidig lægges op til oprettelsen af en performance reserve på 5 pct. af midlerne i strukturfondene, som

på baggrund af en midtvejsevaluering skal tildeles de programmer og programprioriteter, som har leveret de bedste resultater for så vidt angår udmøntningen af strukturfondspolitikkerne og bidrag til Europa 2020-målsætningerne.

Der lægges endvidere op til at samhørighedspolitikken underlægges makroøkonomisk konditionalitet, hvorefter betalinger til lande der ikke efterkommer henstillinger fra Rådet vedrørende håndteringen af makroøkonomiske problemer kan suspenderes. Samtidigt foreslås mulighed for en midlertidig højere EU-finansieringssats for kriseramte lande, som modtager finansiel assistance jf. Traktatens artikel 136 eller 143.

Budgetkategori 2 (bæredygtig vækst)

Budgetkategori 2 (bæredygtig vækst) omfatter bl.a. udgifterne til markedsordninger og direkte landbrugsstøtte, landdistriktspolitikken, fiskeri og miljø. Der afsættes 383 mia. euro til budgetkategorien, hvoraf 282 mia. euro reserveres til markedsrelaterede udgifter og direkte støtte. Hertil kommer 90 mia. euro til landdistriktsudvikling, 7 mia. euro til fiskeri og 3 mia. euro til miljø og klima.

Forslaget lægger op til, at det skal være obligatorisk, at 30 pct. af den direkte støtte gøres grøn ("greening") sikret gennem krav om gennemførelse af nye, verificerbare tiltag.

Kommissionen lægger i sit forslag op til en tilnærmelse af medlemsstaternes hektarstøttesats over perioden, således at medlemsstater med et støtteniveau (direkte betalinger), der ligger under 90 pct. af gennemsnittet, skal have forøget deres hektarstøttesats med en tredjedel af forskellen mellem deres nuværende niveau og 90 pct. af gennemsnittet. Dette finansieres gennem en proportional reduktion i støtten til medlemsstater, hvis hektarstøttesats ligger over gennemsnittet. Der lægges også op til at omfordele landdistriktsmidlerne mellem medlemsstaterne på baggrund af en række objektive kriterier, som afspejler de fremtidige økonomiske, sociale, miljømæssige og territoriale mål i landdistriktspolitikken. Kommissionen har endvidere fremsat forslag om at tillade fleksibilitet mellem de to søjler i landbrugspolitikken samt forslag om at indføre et loft ("capping") af støtten til de største landbrug. Midlerne frigjort ved capping skal ifølge forslaget overføres til de nationale landdistriktskonvolutter.

Budgetkategori 3 (sikkerhed og borgerskab)

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på 18,5 mia. euro til budgetkategori 3 (sikkerhed og borgerskab).

Kommissionen foreslår en sammenlægning af de nuværende instrumenter inden for retlige og indre anliggender (RIA) til to fonde for henholdsvis migration og asyl og intern sikkerhed. Hensigten er, at færre programmer i kombination med simplificering af administrative procedurer kan bidrage til at strømline arbejdet inden for kategorien. Fondene skal ifølge forslaget have en betydelig ekstern dimension, samtidig med at der skal være mulighed for at reagere hurtigt i tilfælde af nødsituationer.

Kommissionen foreslår desuden en styrkelse af det nuværende civilbeskyttelsesinstrument, der har en intern dimension placeret i kategori 3 samt en ekstern dimension under kategori 4.

Budgetkategori 4 (det globale Europa)

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på 70 mia. euro til budgetkategori 4.

Der foreslås ingen fundamental ændring af strukturen inden for kategori 4, om end der foreslås etableret et nyt strategisk partnerskabsinstrument med særligt fokus på vækstøkonomier til erstatning for det nuværende instrument for industrialiserede lande. Herudover foreslås et tværgående forordning, der blandt andet indeholder fælles regler og procedurer for implementering af de eksterne instrumenter (kategori 4).

Naboskabsinstrumentet foreslås væsentligt styrket, ligesom organiseringen heraf strømlines. Derudover foreslår Kommissionen en modernisering af før-tiltrædelsesprogrammet, hvor bl.a. fokus på finansieringsinstrumenter styrkes. Under udviklingsinstrumentet (DCI) foreslås et pan-afrikansk instrument til implementering af den fælles EU/Afrika-strategi. Udviklingsbistanden foreslås yderligere fokuseret med en mere differentieret tilgang til partnerlandene.

Budgetkategori 5 (administration)

Kommissionen foreslår, at der forpligtes 63 mia. euro til budgetkategori 5 (administration).

Kommissionen har i forslaget udskilt udgifterne til pensioner og Europaskolerne. Heraf fremgår, at ca. 20 pct. af de samlede udgifter vedrører pensioner og Europaskolerne.

Udgiftsposter uden for den flerårige finansielle ramme

Kommissionen foreslår at placere i alt ni fonde og reserver uden for den flerårige finansielle ramme: Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden, fleksibilitetsinstrumentet, ITER, GMES, krisereserve til landbrugssektoren, global klima- og biodiversitetsfond og Den Europæiske Udviklingsfond. De samlede forpligtelser til disse programmer udgør 58 mia. euro.

Fleksibilitet

Forslaget til Rådets forordning for den flerårige finansielle ramme og forslag til den inter-institutionelle aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (IIA) indeholder en række elementer, som vil øge fleksibiliteten.

Kommissionens foreslår en betydelig forøgelse af fleksibilitetsinstrumentet (fra 200 til 500 mio. euro årligt) og en nye krisefond for landbruget. Formålet for Globaliseringsfonden udvides, så den også omfatter landbruget, der kan tildeles op til 83 pct. af den samlede ramme (dvs. 2,5 mia. euro af i alt 3,0 mia. euro). Man lægger også op til øget adgang til at overføre uforbrugte midler fra tidligere budgetår under Nødhjælpsreserven, Fleksibilitetsinstrumentet og den nye infrastrukturfacilitet. Formålet med den globale klima- og biodiversitetsfond vil være at etablere en tværgående mekanisme, der skal kanalisere og registrere bidrag til håndteringen af globale udfordringer på klima- og biodiversitetsområdet gennem eksisterende EU-instrumenter. Arbejdet vil basere sig på bidrag fra EU-budgettet, medlemsstaternes budgetter og private donorer. Der forudses således ikke afsat særskilte budgetmidler til mekanismen.

Kommissionen foreslår endvidere en margin til uforudsete udgifter, der kan mobiliseres udover loftet i den flerårige finansielle ramme på maksimalt 0,03 pct. af EU's BNI (svarende til ca. 30 mia. euro), men som samtidig skal være inden for loftet for egne indtægter.

Kommissionen har endvidere til hensigt at øge fleksibiliteten i de enkelte programmer, idet der foreslås mulighed for at afvige fra de indikativt udmeldte rammer for programmer vedtaget i fælles beslutningstagning fra 5 til 10 pct.

Finansiering af EU's budget

Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 indeholder følgende forslag vedrørende indtægtssiden:

- Et nyt rabatsystem.
- To nye indtægtskilder – en ny skat på finansielle transaktioner samt en ny moms-indtægt, der fuldt ud skal erstatte den nuværende moms-indtægt.
- En reduktion i den andel af traditionelle egne indtægter, som landene må beholde som administrationsbidrag.

Nyt rabatsystem

Elementerne i det nuværende rabatsystem er følgende:

- En rabat til Storbritannien
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på betalingen til Storbritanniens rabat.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på deres moms-bidrag til EU's budget.
- Et yderligere fast rabatbeløb til Nederlandene og Sverige

Kommissionen foreslår at ophæve det nuværende rabatsystem og erstatte det med et nyt og enklere system, der erstatter de oven for nævnte rabatter med faste rabatbeløb til Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Sverige, mens Østrig ikke længere er rabatmodtager. Forslaget begrundes med, at netop disse lande uden disse rabatter ville få et uforholdsmæssigt stort nettobidrag til EU's budget i forhold til deres relative (købekraftskorrigerede) velstandsniveau.

Tabel 4 viser Kommissionens forslag til rabatter.

Tabel 4	
Kommissionens forslag til nyt rabatsystem (mio. euro pr. år)	
Land	Mio. euro. pr. år.
Tyskland	2.500
Nederlandene	1.050
Sverige	350
Storbritannien	3.600

Kilde: Forslag til Rådets beslutning om den Europæiske Unions system for egne indtægter KOM(2011) 510.

Det bemærkes, at der er tale om *bruttorabatter*, hvilket indebærer, at rabatmodtagerne skal bidrage til finansieringen af rabatterne. Nettorabatterne er således lavere end beløbene angivet i tabel 4.

Kommissionens forslag til nyt rabatsystem vil indebære et betydeligt fald i den samlede rabatmængde i forhold til det nuværende rabatsystem.

Nye egne indtægtskilder

Kommissionen foreslår at indføre en finansiel transaktionsskat samt en ny moms-indtægt, der fuldt ud skal erstatte den nuværende moms-indtægt. Kommissionen lægger op til, at de nye indtægtskilder skal indføres senest 1. januar 2018, og provenuet herfra skal medgå til at reducere medlemslandenes BNI-bidrag.

Der henvises til samlenotat forud for mødet i ECOFIN den 13. marts 2012 for en uddybning af forslaget om finansiel transaktionsskat.

Nedsættelse af administrationsbidraget ved opkrævning af egne indtægter

Kommissionen foreslår at reducere den andel af de traditionelle egne indtægter, herunder især told, som medlemslandene må beholde i administrationsbidrag, fra 25 pct. til 10 pct. Forslaget begrundes i et ønske om at eliminere den budgetmæssige fordel til visse medlemslande som følger af, at deres reelle administrationsomkostninger er væsentligt lavere. Der er med forslaget tale om en tilbagevenden til situationen fra før 2000.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

I Europa-Parlamentets beslutning af 8. juni 2011 om ”*investering i fremtiden: en ny flerårig finansiel ramme for et konkurrencedygtigt, bæredygtigt og inklusivt Europa*” tilkendegives Europa-Parlamentets holdning til den flerårige finansielle ramme. Beslutningen blev truffet forud for offentliggørelsen af Kommissionens forslag.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om forslag i relation til EU's flerårige finansielle ramme og Unionens egne indtægter, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslaget har ikke umiddelbart konsekvenser for dansk ret. En udmøntning af den flerårige finansielle ramme i form af EU's årlige budgetter vil resultere i et dansk bidrag til EU's budget, som skal opføres på de årlige forslag til finanslov.

7. Konsekvenser

Kommissionens forslag vedrører et forpligtelsesniveau på 1.025 mia. euro og et betalingsniveau på 972 mia. euro inden for den flerårige finansielle ramme, og yderligere forpligtelser på 58 mia. euro uden for den flerårige finansielle ramme. Betalingsniveauet uden for den flerårige finansielle ramme er ikke angivet i Kommissionens forslag.

Den flerårige finansielle ramme 2014 til 2020 vil være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser for Danmark. De nærmere specifikke konsekvenser vil afhænge af den endelige aftale, herunder det overordnede udgiftsniveau samt beslutningen om Unionens egne indtægter, herunder rabatter og evt. nye indtægtskilder for de enkelte medlemsstaters finansieringsandel.

Danmarks bidrag til EU's budget er på finansloven for 2012 budgetteret til 19,6 mia. kr. Den isolerede effekt af Kommissionens forslag til udgiftsniveau i den kommende flerårige finansielle ramme er på det foreliggende grundlag estimeret til et dansk merbidrag i størrelsesordenen 2 mia.

kr. årligt i perioden 2014 til 2020. Den isolerede effekt af Kommissionens forslag til en reduktion af den samlede rabatmængde er estimeret til ved en gennemførelse at kunne bringe Danmark tæt på at få reduceret sit bidrag til andre landes rabatter med 1 mia. kr. Det er ikke på det foreliggende grundlag muligt at estimere de statsfinansielle konsekvenser af Kommissionens forslag til nye indtægtskilder.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 18. juli 2011 sit forslag til den flerårige finansielle ramme, hvor der ikke var en egentlig drøftelse.

Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme var genstand for drøftelse på det uformelle møde i Rådet (almindelige anliggender) den 29. juli 2011. Medlemsstaterne tilkendegav på mødet sine overordnede holdninger til forslaget. Holdningstilkendegivelserne tog udgangspunkt i velkendte synspunkter vedrørende EU's flerårige budgetramme.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 12. september 2011 drøftedes længde, struktur og fleksibilitet. Blandt medlemsstaterne var der generel støtte til den foreslåede længde på syv år. Tilsvarende var der generel støtte til den foreslåede struktur, idet dog mange lande udtrykte skepsis overfor omfanget af Kommissionens forslag til poster uden for budgettet, ligesom der tilsvarende var mange lande, der ønskede at bevare strukturfondsområdet som en selvstændig underkategori uden sammenhæng med den nye infrastrukturfond. Der var delte holdninger vedrørende den foreslåede fleksibilitet, idet en meget stor gruppe af lande gav udtryk for at man fandt Kommissionens forslag på dette område for vidtgående.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 15. november 2011 drøftedes samhørighedspolitikken, infrastrukturfaciliteten, landbrugspolitikken, samt fiskeripolitikken. En gruppe af medlemsstater tilkendegav, at der var behov for en top-down tilgang med fokus på et overordnet restriktivt budget. En stor gruppe af medlemsstater fremhævede samhørighedspolitikens vigtighed for opnåelsen af Europa-2020 målsætningerne og behovet for en separat underkategori for samhørighed. Mange medlemsstater kunne i udgangspunktet støtte infrastrukturfacilitetens overordnede formål, men fandt generelt behov for yderligere tid til at analysere forslaget. For så vidt angår den fælles landbrugspolitik gav landene udtryk for velkendte positioner i forhold til den overordnede budgetramme. Mange medlemsstater støttede princippet om udligning af arealstøtten mellem medlemslandene. Flere medlemsstater gav udtryk for at omfordelingsdiskussionen om arealstøtten måtte ses i sammenhæng med landdistriktsstøtten. Få udtalte sig om den fælles fiskeripolitik, idet sektorretsakterne endnu ikke var fremlagt.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 5. december fremlagde det polske formandskab sin fremskridtsrapport. Medlemsstaterne benyttede lejligheden til at takke det polske formandskab for dets arbejde med den tekniske afklaring, og mange gav samtidig udtryk for velkendte nationale positioner for så vidt angår den flerårige finansielle ramme.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 27. januar 2012 drøftedes medlemsstaternes overordnede prioriteter, herunder medlemsstaternes holdning til det overordnede udgiftsniveau. En

stor gruppe af medlemsstater gav udtryk for, at der var behov for betydelige udgiftsreduktioner i forhold til Kommissionens forslag. En anden stor gruppe af medlemsstater fandt, at Kommissionens forslag var et godt og balanceret udgangspunkt. Et enkelt land gav udtryk for, at man ikke fandt det foreslåede budget tilstrækkeligt ambitiøst. For så vidt angår indholdsmæssige prioriteter fremhævede forskellige grupper af medlemsstater henholdsvis samhørighedspolitikken, landbrugspolitikken og en modernisering af budgettet med særlig fokus på forskning, innovation og konkurrenceevnefremmende politikker som særlige prioritetsområder. En gruppe af medlemsstater udtrykte støtte til Kommissionens forslag til en revision af systemet for egne indtægter, mens en anden gruppe af medlemsstater udtrykte skepsis heroverfor. Nuværende rabatlande fremførte velkendte krav om fastholdelse af deres rabatter.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 26. marts 2012 drøftedes formandskabets første udkast til forhandlingsboks vedrørende budgetkategori 1 (undtagen infrastrukturfaciliteten og samhørighedspolitikken), 3, 4 og 5 samt spørgsmål af horisontal karakter. Delegationerne gav udtryk for en generel støtte til formandskabets arbejde med forhandlingsboksen og dens overordnede struktur. En del delegationer benyttede lejligheden til at gentage deres holdning for så vidt angår den overordnede beløbsramme og flere understregede i den forbindelse, at alle budgetkategorier nødvendigvis må bidrage til en betydelig reduktion af det overordnede udgiftsniveau. Mange delegationer anså midler til forskning som en prioritet og fremhævede vigtigheden af excellence-princippet som eneste fordelingskriterium for forskningsmidler. En anden gruppe af delegationer anerkendte excellenceprincippet, men ønskede i tillæg at sikre en bred adgang til midler under Horizon2020. Også budgetkategori 3 og 4 blev af flere nævnt som områder med EUmerværdi. En stor gruppe af lande efterlyste reduktioner i udgifterne til administration (budgetkategori 5).

Den flerårige finansielle ramme og Kommissionens forslag til en revision af systemet for egne indtægter var genstand for drøftelse under det uformelle ECOFIN-møde i København den 30.-31. marts 2012. En stor gruppe af medlemsstater understregede, at EU's budget måtte ses i sammenhæng med de nationale konsolideringsbestræbelser, og at væsentlige udgiftsreduktioner derfor var en forudsætning. En anden gruppe af medlemsstater fandt, at Kommissionens forslag var et godt udgangspunkt, men fremhævede at såfremt udgiftsniveau skulle nedbringes måtte dette ske gennem en balanceret fordeling af reduktionerne på udgiftskategorier. For så vidt angår indtægtssiden udtrykte en stor gruppe af medlemsstater skepsis overfor de foreslåede nye indtægtskilder, mens en anden gruppe støttede forslagene. Nuværende rabatlande understregede, at bevarelse af de eksisterende rabatordninger er en afgørende prioritet.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 24. april 2012 drøftedes formandskabets første udkast til forhandlingsboks vedrørende hovedparten af budgetkategori 1 (infrastrukturfaciliteten og samhørighedspolitikken) samt budgetkategori 2. En stor gruppe af medlemsstater betegnede Kommissionens forslag til udgifterne til samhørighedspolitikken som et absolut minimum, mens en anden stor gruppe understregede behovet for at finde væsentlige udgiftsreduktioner på dette område. For så vidt angår budgetkategori 2 fremhævede en gruppe af medlemsstater Kommissionens forslag til udgiftsniveauet som et absolut minimum, mens en anden gruppe af medlemsstater så potentiale for reduktioner på dette udgiftsområde. Medlemsstaterne gav udtryk for velkendte holdninger for så vidt angår omfordeling af hektarstøtten.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 29. maj 2012 drøftedes formandskabets første udkast til en samlet forhandlingsboks. Drøftelsen gav anledning til, at medlemsstaterne fremhævede deres særlige politiske prioriteter, der især vedrørte det overordnede udgiftsniveau, de to store udgiftskategorier (samhørighed og landbrug) og indtægtssiden. På rådsmødet drøftedes endvidere den flerårige finansielle rammes bidrag til vækst. En gruppe af lande understregede i den forbindelse behovet for et betydeligt lavere overordnet udgiftsniveau end foreslået af Kommissionen og fremhævede i den forbindelse det deraf følgende behov for bedre anvendelse af de begrænsede midler for at sikre vækstorienterede investeringer. I modsætning hertil fremhævede en stor gruppe lande, at det af Kommissionen foreslåede udgiftsniveau blev opfattet som nødvendigt for at sikre tilstrækkelige investeringer i vækst, og at særligt samhørighedsområdet måtte gives prioritet.

På det uformelle rådsmøde (almindelige anliggender) den 11. juni i Horsens var den flerårige finansielle ramme herunder den kommende budgetrammes struktur, håndteringen af udestående forpligtelser (RAL) samt momsfradragsret for så vidt angår samhørighedspolitikken genstand for drøftelse. En gruppe af lande støttede et forslag fra formandskabet om at etablere underkategorier 1a og 1b til budgetkategori 1, som det er tilfældet i indeværende periode. Disse lande ønskede samtidig enten en fastholdelse af Kommissionens forslag til placering af instrumenter uden for den flerårige finansielle ramme eller ønskede endnu ikke at tage stilling hertil. En anden gruppe af medlemsstater ønskede omvendt, at et forslag fra formandskabet, om at indplacere ITER og GMES sammen med Galileo under et underloft i budgetkategori 1a samt forslag om at indplacere Krisereserven for landbrugssektoren, Solidaritetsfonden og Nødhjælpsreserven under relevante budgetkategorier, skulle gå videre i form af en fuld integrering af alle instrumenter inden for den flerårige finansielle ramme. Flere af disse lande var enige i et forslag fra formandskabet om ikke at videreføre Globaliseringsfonden og om ikke at etablere en fleksibilitetsmargin. En stor gruppe af lande fandt ikke, at RAL burde indgå i forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme, men kunne støtte inkludering af optioner vedr. momsfradragsret for så vidt angår samhørighedspolitikken. En anden gruppe af lande fandt behov for, at RAL håndteres som led i aftalen om den kommende flerårige finansielle ramme, men var omvendt skeptiske overfor inkludering af optioner vedr. momsfradragsret.

10. Regeringens generelle holdning

Danmark betaler i dag et uforholdsmæssigt højt bidrag til EU's budget i forhold til sammenlignelige lande. Det skyldes ikke mindst, at Danmark i høj grad betaler til at finansiere andre velhavende landes rabatter. Det er udtryk for en negativ særbehandling af Danmark, som ikke er acceptabel. Fra dansk side så man gerne andre landes rabatter afskaffet, men erkender at dette ikke er realistisk. Kommissionens forslag til et nyt rabatsystem udgør et godt forhandlingsgrundlag. Det reducerer den samlede rabatmængde og fastlægger rabatter i forhold til købekraft i landene. Det er positivt og kunne ved en gennemførelse bringe Danmark tæt på at få reduceret sit bidrag til andre landes rabatter med 1 mia. kr., og dermed løse Danmarks problem på indtægtssiden. Men der er ikke umiddelbart noget, der tyder på, at rabatlandene vil acceptere at få beskåret deres rabatter. Så længe det er forhandlingsbilledet, vil regeringen stå fast på en korrektion på 1 mia. kr. årligt til Danmark.

Regeringen lægger endvidere betydelig vægt på, at EU's budget skal afspejle, at medlemsstaterne for øjeblikket gennemfører betydelige bestræbelser på at konsolidere deres offentlige finanser.

Derfor bør EU's budget for perioden 2014-2020 ikke stige i reale termer. Kommissionens forslag er i lyset heraf klart for højt

Regeringen lægger endvidere vægt på så høj en grad af modernisering af EU's budget som muligt gennem reelle omprioriteringer i retning af de mest vækst- og beskæftigelsesfremmende politikker og gennem øget fokus på natur, miljø, klima og energi på tværs af budgettets udgiftsområder. Regeringen ser også gerne om muligt eksterne relationer samt retlige og indre anliggender styrket i forhold til i dag. Regeringen lægger i forlængelse heraf vægt på væsentlige reduktioner i udgifterne til landbrugspolitikken, samhørighedspolitikken samt administrationsudgifterne med henblik på at sikre overordnet budgetdisciplin og frigørelse af ressourcer til de mest vækst- og beskæftigelsesfremmende politikker.

For så vidt angår fleksibilitet, finder regeringen Kommissionens forslag klart for vidtgående, idet spørgsmålet må ses i tæt sammenhæng med det samlede udgiftsniveau.

Regeringen finder det afgørende at fastholde medlemslandenes eneret til skatteopkrævning. Nye indtægtskilder må således ikke få karakter af en EU-skat. Fra dansk side vil man gerne drøfte reformer af indtægtssystemet, der f.eks. anvender et andet beregningsgrundlag end det nuværende moms- og BNI-beregningsgrundlag, idet beregningsgrundlaget og satserne for indtægtskilderne som hidtil skal defineres af medlemslandene.

Der henvises til samlenotat forud for mødet i ECOFIN den 13. marts 2012 for en uddybning af forslaget om finansiel transaktionsskat samt regeringens holdning hertil.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for mødet Rådet (almindelige anliggender) den 18. juli 2011 ved skriftlig forelæggelse, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 12. september 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 15. november 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 5. december 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 27. januar 2012, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 26. marts 2012, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 24. april 2012 og forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 29. maj 2012.

Der er den 27. juli 2011 oversendt grund- og nærhedsnotater vedrørende henholdsvis udgiftssiden og indtægtssiden af den flerårige finansielle.