

Bruxelles, den 14.2.2018
COM(2018) 98 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD OG RÅDET**

**En ny, moderniseret flerårig finansiell ramme for en Europæisk Union, der effektivt
lever op til de valgte prioriteter for perioden efter 2020**

*Europa-Kommissionens bidrag til stats- og regeringschefernes uformelle møde den 23.
februar 2018*

ET BUDGET FOR EU-27

"At lægge et budget er ikke en bogføringsøvelse – det handler om prioriteter og ambitioner. Lad os derfor først tale om, hvilket Europa vi vil have."

*Jean-Claude Juncker
Europa-Kommissionens formand
Den 8. januar 2018*

1. Et budget for en mere forenet, stærkere og mere demokratisk Union

Hvert syvende år lægger Unionen planer for sine fremtidige finanser. Det er i den forbindelse, at Unionens ledere kan benytte lejligheden til at forpligte sig økonomisk til den type Union, de gerne vil have. Det er altid et vigtigt øjeblik. Men det er særlig vigtigt på et tidspunkt, hvor Europa er midt i en principiel debat om, hvordan Unionen skal udvikle sig de kommende år. Vi har nu mulighed for at beslutte, hvilket Europa vi gerne vil have, og lægge et budget, der understøtter opbygningen af det.

Det uformelle møde mellem Unionens ledere den 23. februar er derfor både belejligt og betydningsfuldt. Første skridt er at fastslå, hvad Europa ønsker at gøre sammen og nå til enighed om, hvad der skal prioriteres. Andet skridt er at udstyre Unionen med handlemuligheder. De to er uadskillelige. De prioriteter, vi vælger, og de områder, vi vælger, at Unionen skal være aktiv på, har betydning for den type budget, vi har brug for. EU-budgettet er et middel til at nå vores politiske mål.

Kommissionens hvidbog om Europas fremtid af 1. marts 2017 præsenterede en række mulige scenarier for Europas fremtid. I Kommissionens oplæg om Fremtiden for EU's finanser af 28. juni 2017 blev der kigget nærmere på, hvad disse scenarier kunne komme til at betyde for Unionens budget. Et Europa, der begrænser sig til det indre marked, har ikke brug for store finansieringsprogrammer. Et Europa, som vælger at gøre mere i fællesskab, har brug for midler til at leve op til dette højere ambitionsniveau. Uanset hvilken kurs, der vælges, står følgende helt fast: Det fremtidige EU-27 må fremover udrustes med et pålideligt og fremtidssikret budget, der giver mulighed for effektivt at leve op til de valgte prioriteter.

Den gældende flerårige finansielle ramme blev vedtaget på et tidspunkt, hvor Europa gennemlevede den værste økonomiske og finansielle krise i flere generationer. De offentlige finanser var under hårdt pres i mange medlemsstater. Takket være Unionens og medlemsstaternes fælles indsats er situationen en anden i dag. Nu, hvor den økonomiske genopretning har taget fart, fokuserer vi i stedet på vores nuværende og fremtidige udfordringer.

Unionens ledere blev den 16. september 2016 i Bratislava og igen i Romerklæringen den 25. marts 2017 enige om en positiv dagsorden for EU-27. Borgerne forventer nu, at Unionen leverer varen. Den kommende flerårige finansielle ramme får afgørende betydning for at matche ambitionerne med handlemulighederne.

Det Forenede Kongeriges udtræden af Unionen vil betyde, at vi mister en væsentlig bidragyder til Unionens politikker og programmer. Vi må derfor kaste et kritisk blik på, hvor der kan spares, og hvor prioriteterne kan nås på en mere effektiv måde. Dette er en betydningsfuld del af forberedelserne af et ethvert budgetforslag, og Kommissionen har

forpligtet sig fuldt ud til at modernisere og ensrette, hvor end det er muligt. Det er imidlertid også nødvendigt, at vi er villige til med et åbent sind at kigge på de ressourcer, der kræves for at kunne omdanne de nye prioriteter til håndgribelige resultater.

Kommissionen fremlægger senest i starten af maj 2018 sine forslag til den kommende flerårige finansielle ramme efter at have konsulteret intensivt med medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og den brede offentlighed. Disse forslag vil være retfærdige og balancerede og udelukkende fokusere på effektiv opnåelse af mål. Det vil derefter være op til medlemsstaterne og Europa-Parlamentet at træffe beslutning om både det fremtidige budget og – endnu vigtigere – om, hvilket Europa vi vil have.

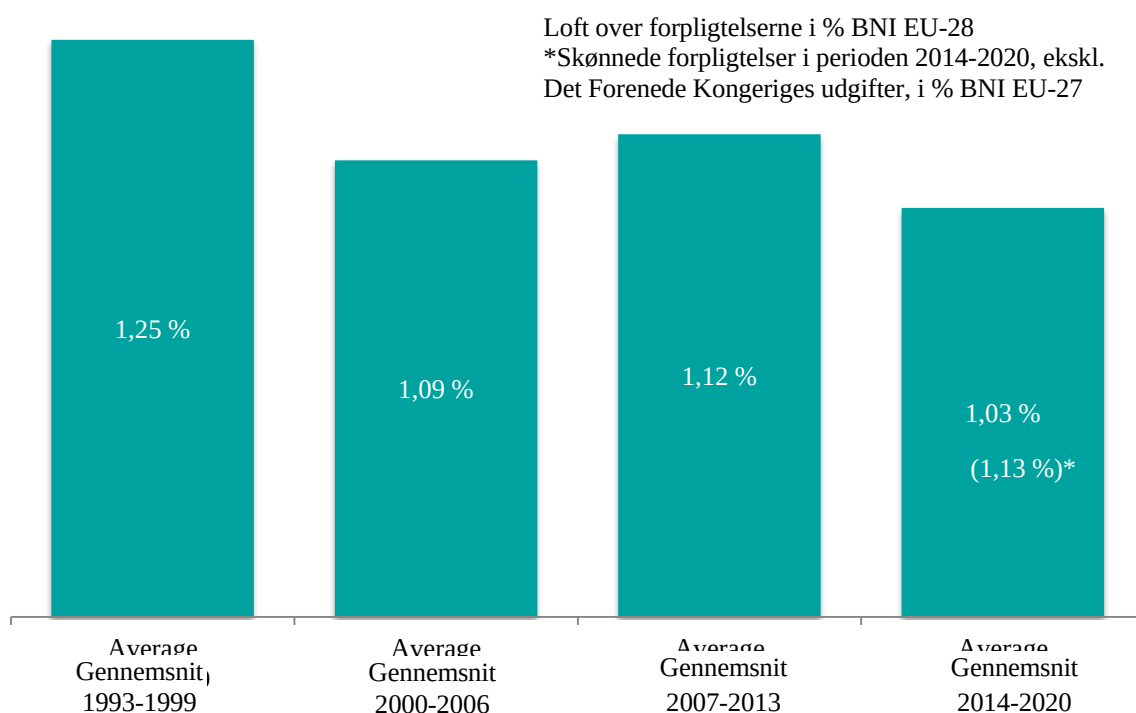
Vedtagelsen af aftalen om en ny flerårig finansiell ramme for perioden 2021-2027 vil være et afgørende øjeblik: Unionens ledere vil få mulighed for at bekræfte deres tilsagn om at gennemføre den positive dagsorden og forpligte sig til selve Europa. Det vil være en vigtig prøve af sammenholdet i vores Union og af vores evne til at skride til handling i en verden i forandring. Unionens ledere har nu en enestående mulighed for at vælge en mere forenet, stærkere og mere demokratisk Union – og lægge et budget der understøtter den.

2. EU-budgettet: drivkraft for europæisk merværdi

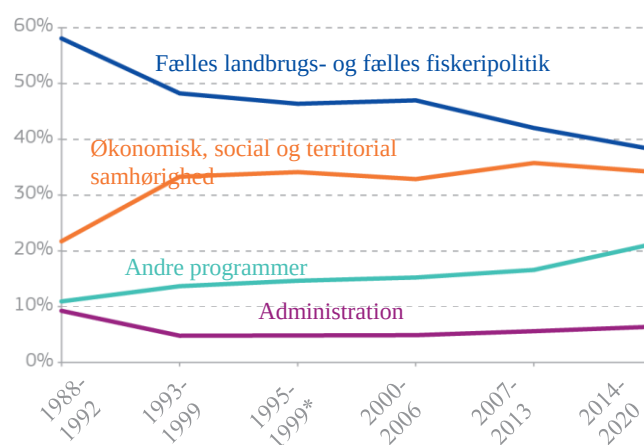
EU-budgettet er unikt. Til forskel fra nationale budgetter, der i vidt omfang er beregnet til at levere offentlige tjenesteydelser og finansiere socialsikringssystemer, er EU-budgettet primært et investeringsbudget. Den syvårige finansielle ramme giver en længere planlægningshorisont og dermed den stabilitet, der er nødvendig for investeringsplanlægning. Og EU-budgettet skal altid balancere.

EU-budgettet hjælper Unionen med at gennemføre de fælles politikker og tager hånd om en bred vifte af udfordringer såvel hjemme som andre steder i verden. Det repræsenterer en mindre del af de samlede offentlige udgifter i Unionen svarende til 1 % af den samlede bruttonationalindkomst (BNI) i de nuværende 28 medlemsstater eller til blot 2 % af de offentlige udgifter i EU. Det betyder, at hver borger nyder godt af de enorme fordele, som Unionen tilvejebringer, for mindre end prisen på én kop kaffe om dagen.

EU-budgettet i procent af bruttonationalindkomsten (BNI)



Fordelingen af EU-budgettet har ændret sig over tid. Landbrugs- og samhørighedsudgifternes andel er faldet, men udgør stadig ca. 70 % af det samlede budget. Investeringerne er i stigende grad blevet koncentreret om programmer, der forvaltes direkte på europæisk plan, og som tæller områder såsom forskning og innovation, transeuropæiske transport- og energinet, mobilitetsprogrammer for unge samt Europas foranstaltninger udadtil.



*Justeret for udvidelsen i 1995

Under den økonomiske og finansielle krise var medlemsstaternes nationale budgetter under hårdt pres. Derfor udviklede EU-budgettet og navnlig de europæiske struktur- og investeringsfonde sig dengang til en vigtig kilde til vækststabiliserende investeringer. Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer har siden spillet en væsentlig rolle for mobiliseringen af private investeringer i hele Europa. EU-budgettet understøttede tillige for nylig den europæiske reaktion på flygtningekrisen og på truslen fra organiseret kriminalitet og terrorisme. Budgettets fleksibilitet blev i den forbindelse testet til det yderste.

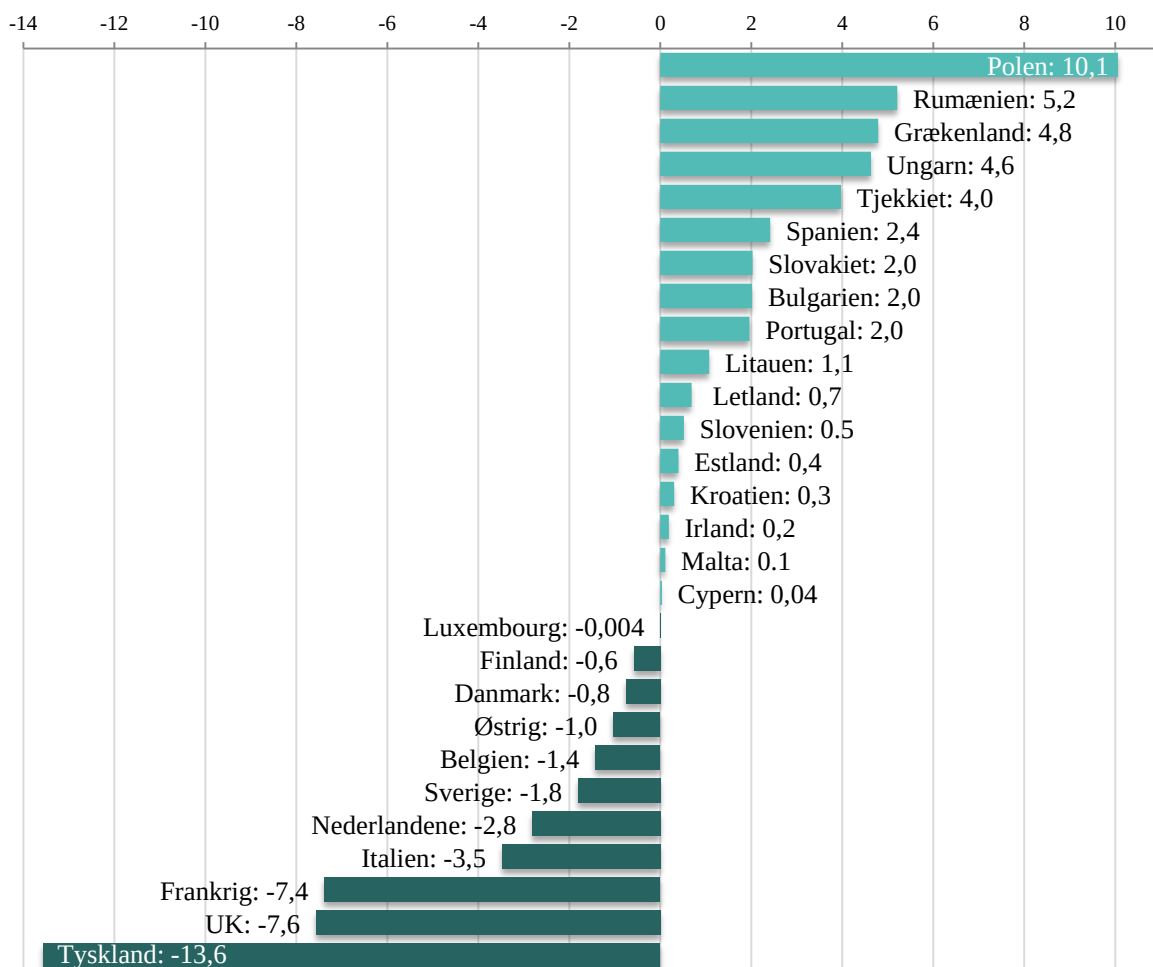
På alle disse områder kan samlingen af ressourcer på europæisk plan skabe resultater, der ikke kan opnås ved at bruge de samme midler på nationalt plan. Det er her, EU-budgettet skaber merværdi. En euro, der gives ud på EU-plan, skal være mere værd for vores borgere, end en euro, der gives ud på nationalt plan. På mange områder er national, regional eller lokal finansiering den bedste løsning. Men fordi udfordringerne er af grænseoverskridende karakter, er det på andre områder mere effektivt og lønsomt med fælles europæiske programmer. Hvis der fokuseres på de rigtige områder, kan selv et relativt beskedent EU-budget have stor virkning i praksis. Og det kan ske samtidig med, at det giver besparelsesmuligheder på de nationale budgetter.

Fordelene ved et veltilrettelagt EU-budget kan mærkes af alle europæere. Fremme af økonomisk konvergens i de mindst udviklede regioner ved hjælp af samhørighedspolitikken styrker det indre marked og skaber nye muligheder for virksomheder, borgere og forbrugere i hele EU. Videnskabelige gennembrud opnået gennem EU-finansierede forskningsprogrammer forbedrer alles livskvalitet. Mobilitetsprogrammer såsom Erasmus+ udstyrer de unge med arbejdsmarkedsfærdigheder, forbedrer den kulturelle forståelse og styrker EU's sociale struktur.

Det udbredte fokus på "nettosaldi" i debatten om EU-budgettet er derfor misvisende. Beregningen af nettosaldi har understøttet opfattelsen af, at forhandlingerne om EU-budgettet er et nulsumsspil mellem nettobidragydere og nettomodtagere. Hermed tages der ikke hensyn til det væsentlige ved EU-budgettet. Midler, der tildeles én medlemsstat, er i virkeligheden til gavn for mange andre medlemsstater, fordi de skaber markedsmuligheder eller forbedrer infrastruktur. F.eks. skønnes det, at en fjerdedel af den øgede vækst i ikke-samhørighedslande skyldes indirekte fordele opnået fra øget salg og handel med samhørighedslande. Det kan samhørighedsprogrammerne for 2007-2013 takkes for. Disse resultater forstærkes af løftestangseffekten fra lån eller andre finansielle instrumenter, der garanteres over EU-budgettet.

Europa i regnskabstal

EU-budgettet: gennemsnitlig årlig balance 2014-2016* (mia. EUR)

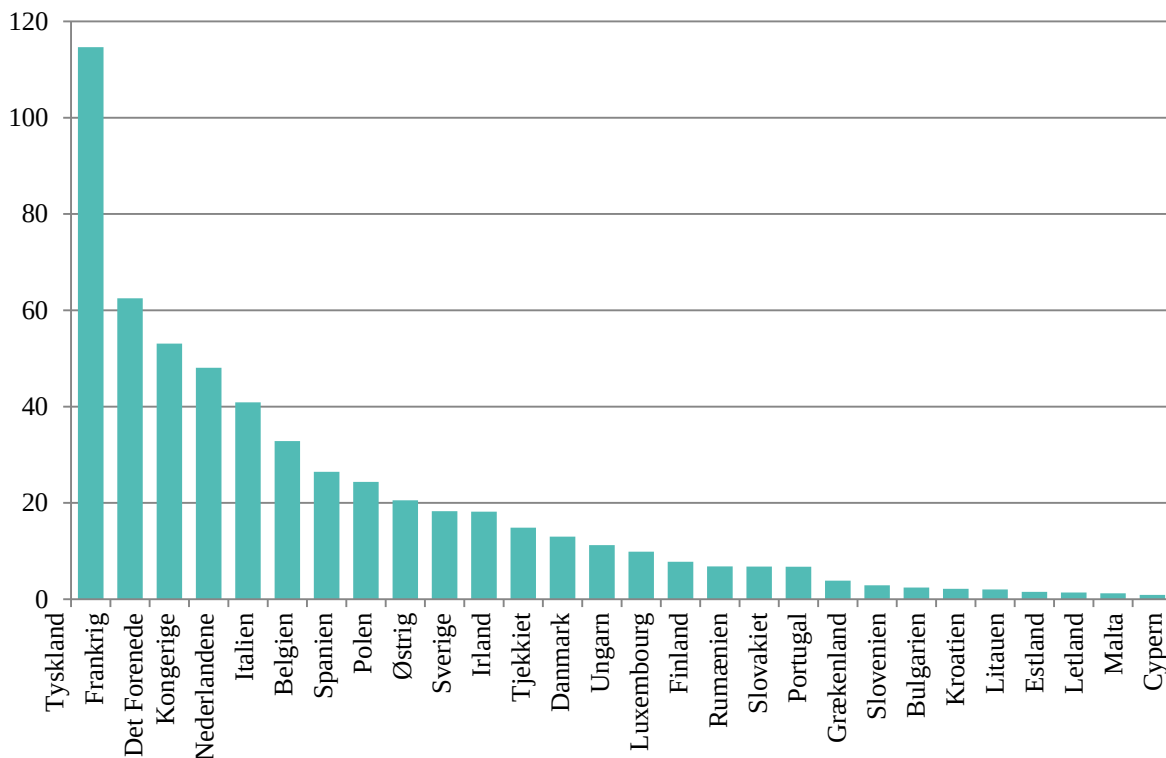


* Gennemsnitlig balance på driftsbudgettet 2014-2016 i mia. EUR. Tallene kan variere fra år til år.

EU's forbrug skaber også offentlige europæiske goder, der er til gavn for alle. Fordelene ved stabilitet, fred, fælles værdier, lige vilkår på Europas indre marked eller et forhandlingsmandat, der udfordrer de største globale stormagter, indgår ikke i beregningerne af nettosaldoen. Det indre marked har f.eks. en betydningsfuld og direkte positiv indvirkning på beskæftigelse og vækst. Det indre marked gør det muligt at drive mere lønsom virksomhed, skaber arbejdspladser og giver forbrugerne lavere priser. Det indre marked giver borgerne frihed til at leve, studere og arbejde, hvor de vil.

Fordelen ved integration på det indre marked

Stigning i indkomst (mia. EUR, referenceår 2014)¹



Kommissionens forslag til den kommende flerårige finansielle ramme vil tage udgangspunkt i princippet om **europæisk merværdi**. Ved at fokusere på fælles politikker og prioriteter og på de områder, hvor EU-budgettet kan levere offentlige goder, som de nationale budgetter ikke kan levere, kan vi komme videre fra "debatten om nettosaldoen". Et veltilrettelagt, moderniseret EU-budget gør alle medlemsstaterne til nettomtagere.

3. Fremad mod vores prioriteter for fremtiden

I den kommende flerårige finansielle ramme skal den finansiering, der er til rådighed, bedre afspejle vore politiske prioriteter. Rammen bør bygge på, hvad der fungerer godt i dag, og samtidig foregribe morgendagens udfordringer. I overensstemmelse med Romerklæringen skal budgettet muliggøre et sikkert og trygt Europa. Et velstående og bæredygtigt Europa. Et socialt bevidst Europa. Og et Europa, der står stærkere på den globale scene.

Europæerne peger konsekvent på, at **sikkerhed og tryghed er en topprioritet** for deres Union², og det dukker op på et tidspunkt, hvor ustabilitet i Europas nabolag skaber alvorlige udfordringer både inden for og uden for vores grænser. EU-budgettet medvirker til at sikre effektiv migrationsforvaltning, bekæmpe terrorisme og tage hånd om cybertrusler. Det spiller en afgørende rolle i styrkelsen af kontrollen med de ydre grænser. Vores budget for perioden efter 2020 vil f.eks. afgøre, hvorvidt visionen om en styrket og fuldt operationel europæisk grænse- og kystvagt kan gennemføres i praksis.

¹ Kilde: Gabriel Felbermayr, Jasmin Gröschl, Inga Heiland (2018), Undoing Europe in a New Quantitative Trade Model, ifo Working Paper nr. 250. Diagrammet viser den stigning i indkomsten, der ifølge den anvendte model kan tilskrives deltagelse i det indre marked.

² Særnummer Eurobarometer 464b: European's attitudes towards security, december 2017.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME³

Hvordan kan EU-budgettet understøtte bedre forvaltning af EU's ydre grænser?

Unionens ledere har efterspurgt stærkere ydre grænser som forudsætning for, at der åbnes for de indre grænser. **Den europæiske grænse- og kystvagt** blev oprettet i 2016 efter forslag fra Europa-Kommissionen. I 2020 vil den europæiske grænse- og kystvagt have 1 015 ansatte, inkl. medarbejdere i felten – og mindst 1 500 indsatsklare nationalt ansatte i udrykningsstyrken. Det årlige budget på 292 mio. EUR bør til den tid være steget til 335 mio. EUR. EU yder også støtte til samfinansieringen af den nationale forvaltning af Europas ydre grænser i form af 96 000 nationale grænsevagter og nødhjælp via Fonden for Intern Sikkerhed (grænsedelen). Tilsammen beløber disse aktiviteter sig til ca. 4 mia. EUR over en periode på syv år, eller 0,4 % af det samlede EU-budget.

Den fremtidige udvikling af den europæiske grænse- og kystvagt vil afhænge af de beslutninger, der træffes om den kommende flerårige finansielle ramme. Alt afhængig af ambitionsniveauet er der flere scenarier i spil:

- ▶ **Maksimal udnyttelse af den nuværende grænse- og kystvagt** vil støtte den fortsatte udvikling af informationsudvekslingssamarbejdet (Eurosur) og medlemsstaternes kapacitetsinvesteringer i grænseforvaltning. Det vil også sikre, at grænse- og kystvagten har adgang til det udstyr, den har brug for. Dette scenarie kræver et budget på **ca. 8 mia. EUR over en periode på syv år** svarende til ca. 0,8 % af den gældende flerårige finansielle ramme.
- ▶ En **opgraderet europæisk grænse- og kystvagt** vil gøre det muligt at støtte et fuldt integreret EU-grænseforvaltningssystem. Dette vil skulle ske på baggrund af et revideret retsgrundlag med et udvidet mandat, der samler og styrker de eksisterende værktøjer til udarbejdelse af risikovurderinger og situationsbilleder; en udvidelse af agenturets operationelle kapacitet med et stående korps af europæiske grænsevagter bestående af mindst 3 000 EU-ansatte; finansiell støtte og uddannelse til understøttelse af udvidelsen af den nationale grænsevagt-komponent i sårbare medlemsstater; større og mere operationelle ekspertreserver og en opgradering af grænse- og kystvagtens eget udstyr. Det vil indebære, at EU spiller en stærkere rolle i forbindelse med tilbagesendelser, og at interventionsgrænserne sænkes, så agenturet kan bidrage til at dæmme op for alvorlige mangler i kontrollen ved de ydre grænser, der kan resultere i en krise. Dette scenarie kræver et budget på **ca. 20-25 mia. EUR over en periode på syv år** svarende til ca. 1,8-2,3 % af den gældende flerårige finansielle ramme.
- ▶ Et **fuldt integreret EU-grænseforvaltningssystem** vil indebære ansættelse af 100 000 medarbejdere og opbyggelsen af en betydelig udstyrsreserve svarende til det amerikanske eller canadiske grænseforvaltningssystem. Dette vil kræve **ca. 150 mia. EUR over en periode på syv år**, når der tages højde for alle de nationale udgifter til grænsebeskyttelse. Det svarer til ca. 14 % af den gældende flerårige finansielle ramme, dvs. et helt EU-årsbudget. Til sammenligning har USA's told- og grænsekontrolmyndighed f.eks. alene et årsbudget på 13,56 mia. USD og mere end 62 000 ansatte. Canadas grænsekontrolmyndighed har et årsbudget på ca. 2 mia. CAD og mere end 14 000 ansatte.

Vores Union vil også have brug for veludformede, fleksible og ensartede instrumenter i forbindelse med **forsvar**. Vi står over for komplekse udfordringer på sikkerhedsområdet, som ingen af medlemsstaterne kan klare alene. Europa vil være nødt til at tage større ansvar for beskyttelsen af sine interesser, værdier og den europæiske levevis i komplementaritet med NATO. Unionen kan ikke erstatte medlemsstaternes indsats på forsvarsområdet, men den kan komplementere og understøtte deres samarbejde om udviklingen af den forsvarskapacitet, der kræves for at kunne tage hånd om vores fælles udfordringer på sikkerhedsområdet. Dette vil forhindre dobbeltarbejde og sikre en mere lønsom anvendelse af borgernes skattekroner.

³ De politiske løsninger, der fremlægges i denne meddelelse, illustrerer de forskellige valg, der skal træffes, og bygger på idéer fremsat i den offentlige debat. De er ikke udtømmende og afspejler ikke nødvendigvis Kommissionens holdning.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvordan støtter vi bedst opbyggelsen af en ægte europæisk forsvarsunion?

Den europæiske forsvarsfond blev oprettet i juni 2017 og bygges nu gradvist op. Med et begrænset budget på 90 mio. EUR til forsvarsforskning og 500 mio. EUR til udvikling af industrien for perioden 2017-2020 (hvilket tilsammen svarer til 0,05 % af den gældende flerårige finansielle ramme) vil den i første fase kun kunne støtte et begrænset antal fælles forsknings- og udviklingsprojekter.

Hvilken slags forsvarsfond vil vi have i fremtiden? Det vil kræve markante budgetinvesteringer at skabe en ægte europæisk forsvarsunion.

- ▶ I betragtning af størrelsen af de nuværende nationale forsvarsbudgetter – Frankrig og Tyskland bruger hver især mere end 1 mia. EUR om året på forsvarsforskning – og de høje omkostninger ved at udvikle banebrydende forsvarsteknologier, f.eks. cyberforsvar, skønnes det, at fondens **forskningsvindue** vil skulle bruge et budget på **mindst 3,5 mia. EUR over perioden** for at kunne gøre en væsentlig forskel.
- ▶ Ligeledes ville der være brug for mindst ca. 7 mia. EUR mellem 2021 og 2027 til medfinansieringen af en del af omkostningerne til **udvikling af forsvarsindustrien**. Denne finansiering vil kunne udløse betydelige samlede investeringer i udviklingen af forsvarskapacitet, nærmere betegnet i omegnen af **mindst 35 mia. EUR over en periode på syv år**. Det svarer til 14 % af de nationale udgifter til forsvarskapacitet. Det ville være et stort skridt hen mod det mål, der er vedtaget af medlemsstaterne i Det Europæiske Forsvarsagentur, om at bruge 35 % af udgifterne til udstyr på fælles projekter.
- ▶ Den europæiske forsvarsfond har potentiale til at give EU's strategiske autonomi og den europæiske forsvarsindustri konkurrenceevne et vigtigt løft. I henhold til traktaterne er der imidlertid en række begrænsninger, der betyder, at EU-budgettet ikke kan dække alle EU's indsatsområder inden for sikkerhed og forsvar. En særskilt finansieringsmekanisme på **ca. 10 mia. EUR for perioden 2021-2027** ville forbedre EU's muligheder for at yde finansiell støtte til **foranstaltninger af forsvarsmæssig karakter** betydeligt. Det svarer til op til 3,5 mia. EUR i indeværende periode.

To år efter indgåelsen af Parisaftalen er det desuden nødvendigt, at EU forstærket holder en stabil føring i kampen mod **klimaforandringer** for at sikre glidende overgang til en moderne, ren og cirkulær økonomi. I den forbindelse bør erfaringerne med integrering af klimaindsatsen tages i betragtning, og EU skal tillige indfri sine forpligtelser i henhold til FN's mål for bæredygtig udvikling. EU-budgettet støtter også Europas unikke **sociale markedøkonomi**. Den økonomiske og sociale virkelighed hvad angår alt fra beskæftigelse og fattigdom til systemer for social beskyttelse varierer på tværs af Europa. EU-budgettet vil skulle indfri de løfter, som Unionens ledere gav på det sociale topmøde i Göteborg. Det betyder i praksis yderligere udvikling af Unionens sociale dimension, herunder gennem fuld gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder, støtte til de unge og til EU-borgernes mobilitet. Der vil være brug for tilstrækkelige ressourcer til forbedring af beskæftigelsesmulighederne og til at tage hånd om færdigheds- og kompetenceudfordringerne, herunder i forbindelse med digitalisering.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvordan understøtter vi bedst mobilitet blandt de unge?

I løbet af de sidste 30 år har Erasmus+ givet ni millioner unge mulighed for at gennemføre studie- eller praktikophold, undervise eller udføre frivilligt arbejde i et andet land, og dermed givet dem bedre muligheder på arbejdsmarkedet. Det igangværende Erasmus+ for perioden 2014-2020 har et budget på 14,7 mia. EUR (ca. 1,3 % af den samlede gældende flerårige finansielle ramme), hvilket kun er nok til at tilbyde muligheder for læringsmobilitet til mindre end 4 % af de unge i Europa.

Der er stor enighed om behovet for at forbedre mobilitets- og udvekslingsområdet, herunder gennem et væsentlig styrket, mere inklusivt og udvidet Erasmus+. Alt afhængig af ambitionsniveauet er der flere scenarier i spil:

- Hvis antallet af unge i EU, der deltager i Erasmus+, skal fordobles og dermed nå op på 7,5 % af alle unge i Europa, vil der være brug for at afsætte **30 mia. EUR** til investeringer under den kommende flerårige finansielle ramme (over en periode på syv år).
- Hvis **hver tredje unge** skal have mulighed for at uddanne sig i udlandet under Erasmus+, vil der være brug for et budget på ca. **90 mia. EUR** i perioden 2021-2027.

Hypermoderne konnektivitet på energi- og transportinfrastrukturområdet samt det digitale område er afgørende for Europas territoriale, sociale og økonomiske samhørighed. Europa skal tage innovationspotentialet til sig og gribe de muligheder, det afstedkommer. Navnlig forvandles vores industri og den måde, vi arbejder på, samt vores uddannelses- og velfærdssystemer, fuldstændig af de teknologiske fremskridt og digitaliseringen. Europa er bagud på vejen mod den digitale økonomi og det digitale samfund. Det digitale investeringshul underminerer ikke kun Europas innovations- og vækstmuligheder, men også mulighederne for at reagere på nye samfundsproblemer. Unionen prioriterer derfor udnyttelsen af onlinemuligheder og fuldendelsen af det digitale indre marked højt.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvordan ansporer vi bedst op under Europas digitale omstilling?

EU's støtte til Europas datainfrastruktur, konnektivitet og digitale færdigheder beløber sig til ca. 35 mia. EUR over en periode på syv år. Disse midler tilvejebringes gennem Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (17 mia. EUR), rammeprogrammet for forskning og innovation (13 mia. EUR), Den Europæiske Socialfond (2,3 mia. EUR), Connecting Europe-faciliteten (1 mia. EUR) og rammeprogrammet Et Kreativt Europa (1 mia. EUR).

- **Fastholdelse eller sænkning af det nuværende investeringsniveau** risikerer at kompromittere EU's evne til at forblive konkurrencedygtig i vigtige industri- og servicesektorer såsom industriel produktion og maskineri, finansielle tjenester, sundhed, transport, energi og bilindustrien. Underinvestering i digitale færdigheder vil gøre kløften mellem efterspørgsel og disponibel ekspertise bredere, samtidig med at traditionelle manuelle opgaver automatiseres. Det vil føre til lavere forventninger til beskæftigelse og vækst, offentlige tjenesteydelser, der ikke opfylder standarden, og øget sårbarhed over for trusler mod cybersikkerheden.
- **Fordobling af de beløb, der investeres i den digitale økonomi på nuværende tidspunkt, til ca. 70 mia. EUR** i løbet af perioden 2021-2027 vil afstedkomme store fremskridt hen mod intelligent vækst på områder som infrastruktur for data af høj kvalitet, konnektivitet og cybersikkerhed. Det vil gøre det muligt at tage nye betrodte og sikre tjenester i brug inden for e-sundhed, e-forvaltning og mobilitet. Det vil være med til at sikre europæisk lederskab indenfor supercomputere, den næste generation af internet, kunstig intelligens, robotteknologi og big data. Det vil styrke den europæiske industris og de europæiske virksomheders konkurrenceposition på tværs af hele den digitale økonomi, og det vil have væsentlig betydning for lukning af kvalifikationskløften i Unionen.

EU-budgettet agerer springbræt for forskere og deres forskningshold, så de kan udøve deres forskning og stimulere innovation. Europa er også nødt til at være med til at skabe grobund for, at virksomheder kan vokse sig større. Videreudviklingen af midcapvirksomheder og små og mellemstore virksomheder er fortsat en udfordring, når virksomhederne har passeret opstartsfasen. Mange entreprenører forlader Europa i jagten på bedre vækstbetingelser. **Forskning og innovation** er yderst vigtig for vores fremtid. Det er den eneste måde, hvorpå vi på simultan og bæredygtig vis kan tage hånd om lav økonomisk vækst, begrænset jobskabelse og globale udfordringer indenfor sundhed og sikkerhed, fødevarer, havene, klima og energi.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvordan fremmer vi bedst konkurrenceevnen ved hjælp af forskning og innovation?

For avancerede økonomier som Europa gør forskning og innovation en forskel for forbedringen af produktiviteten og fremme af konkurrenceevnen. Det fremtidige EU-budget skal derfor gøre det muligt for EU at investere i drivkræfterne bag innovation, så den europæiske industri kan vokse og blomstre. Unionen bruger næsten 80 mia. EUR på Horisont 2020, EU's rammeprogram for forskning og innovation, i perioden 2014-2020. Hvilket forskningsbudget vil vi have i fremtiden?

- ▶ **Fastholdelse eller sænkning af det nuværende investeringsniveau** løser ikke underfinansieringsproblemet. Det vil tværtimod have negativ afsmittende effekt på de nationale og private investeringer og underminere bestræbelserne på at nå målet i Europa 2020-strategien om at investere 3 % af bruttonationalproduktet i forskning og udvikling. Unionen vil sakke endnu længere bagud sammenlignet med de førende i verden. Forskningsstøtten til andre EU-politikker vil også blive reduceret.
- ▶ **En forhøjelse af midlerne til rammeprogrammet med 50 % til 120 mia. EUR** vil skabe yderligere 420 000 job inden 2040 og forbedre bruttonationalproduktet med ca. 0,33 % i samme periode. Det vil bidrage til den seneste tendens for EU's forsknings- og innovationsbudgetter, der i øjeblikket vokser, og sikre, at en acceptabel andel af forslag af høj kvalitet finansieres. Det vil gøre Unionen mere attraktiv for ledende forskere i hele verden og afhjælpe svaghederne i forbindelse med innovations- og vækstmulighederne. Det vil støtte fremskridt på prioriterede områder såsom digitalisering, energi, klima og sundhed.
- ▶ **Fordobling af rammeprogrammet til 160 mia. EUR** skønnes at ville skabe 650 000 job inden 2040 og lægge ca. 0,46 % til bruttonationalproduktet i samme periode. Det vil gøre det muligt for EU at udvikle sig til global leder inden for initiativer i større skala og forberede fuld udrulning på markedet af løsninger på områder som batterier, smitsomme sygdomme, intelligente og rene bygninger og køretøjer, dekarboniseringsteknologier, cirkulær økonomi, plastaffaldsløsninger og netforbundne/automatiserede biler.

Økonomien vokser med 2 % årligt, og vi er nu på vej videre fra den værste økonomiske og finansielle krise i EU's historie. **Euroområdet** er blevet udvidet til 19 medlemsstater, og euroen er den andenmest anvendte valuta i verden. Kun én af medlemsstaterne i EU-27 er ikke retligt forpligtet til at indføre euroen på et tidspunkt. De finansielle markeder har genvundet den styrke de havde før krisen, og de seneste forbedringer, herunder oprettelsen af bank- og kapitalmarkedsunionen, giver os mulighed for at reparere taget, mens solen stadig skinner.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvordan kan EU-budgettet understøtte en egentlig økonomisk og monetær union?

I december 2017 præsenterede Kommissionen en vision for, **hvordan euroområdet og Unionen som helhed kan styrkes ved hjælp af EU-budgettet** – såvel i dag som i morgen. Der blev præsenteret fire specifikke tiltag: støtte til strukturreformer på nationalt plan, fremme af konvergens i medlemsstater, der forbereder sig på at indføre euroen, oprettelse af en bagstopper for bankunionen og oprettelse af en stabiliseringsfunktion, som skal omfatte forskellige midler og instrumenter på EU- og euroområdeniveau med henblik på opretholdelse af investeringsomfanget i tilfælde af store asymmetriske chok. Disse tiltag kræver nytænkning, der går videre og ud over de EU-budgettets nuværende begrænsninger. De kan f.eks. gennemføres ved hjælp af synergier med Den Europæiske Investeringsbank og den fremtidige europæiske monetære fond. Vores budget for perioden efter 2020 skal imidlertid også spille sin rolle:

- ▶ Instrumentet til gennemførelse af reformer og konvergensfaciliteten skal kunne yde **stærk støtte og incitamenter til en bred vifte af reformer på tværs af medlemsstaterne**. En budgetpost i omegnen af mindst **25 mia. EUR** over en periode på syv år vil bidrage med den nødvendige kritiske masse og forhindre, at midlerne samles i nogle få medlemsstater.
- ▶ **Stabiliseringsfunktionen** vil skulle opbygges gradvist over tid og være baseret på lån mod garanti i andre lån garanteret over EU-budgettet, lån fra den europæiske monetære fond og en frivillig forsikringsordning baseret på nationale bidrag samt et tilskudselement finansieret over EU-budgettet. De midler, der kræves over EU-budgettet, vil ikke nødvendigvis være særlig store, men dog betydelige nok til f.eks. at reducere renteudgifterne på lånene og skabe incitamenter til at gennemføre støtteordningen korrekt.

Samhørighedspolitikken er Unionens primære investeringspolitik for så vidt angår målet om at mindske regionale uligheder mellem regioner og medlemsstater og tilbyder lige muligheder for borgere i hele Europa. Det er en meget stor drivkraft til jobskabelse, bæredygtig vækst og innovation i Europas forskelligartede regioner. Ved hjælp af incitamenter til reformer som følge af et stærkere bånd til det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, ville den fremtidige samhørighedspolitik kunne styrke sin rolle som drivkraft for moderniseringen af vores økonomier.



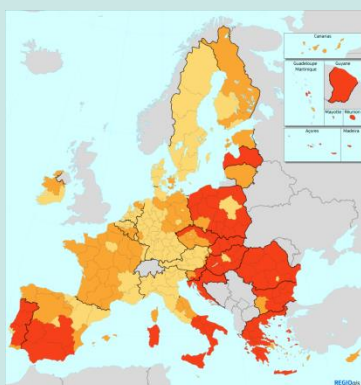
VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvad skal ambitionsniveauet være for en effektiv samhørighedspolitik?

Samhørighedspolitikken er et konkret udtryk for solidaritet med økonomisk mindre udviklede dele af vores Union. Formålet er at fremme økonomisk, social og territorial samhørighed. Støtten fra de europæiske struktur- og investeringsfonde er på nuværende tidspunkt til rådighed for alle EU's medlemsstater. Bør det fortsat være sådan, eller bør politikken begrænses til **mindre udviklede regioner og/eller medlemsstater**? Hvis alle fortsat skal være støtteberettigede, hvor bør ambitionsniveauet så ligge?

- ▶ Hvis alle medlemsstater og alle regioner fortsat skal være berettigede til støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden, kan der opnås **effektivitetsgevinster ved at modulere støtteintensiteten og målrette støtten bedre**. Hvis det **nuværende udgiftsniveau på ca. 370 mia. EUR⁴** svarende til næsten 35 % af den gældende flerårige finansielle ramme fastholdes, vil det være muligt at bibeholde et stærkt fokus på investeringer på tværs af alle regioner på områder såsom innovation, industriel omstilling, omstilling til ren energi, klimainsatsen og bedre beskæftigelsesmuligheder.
- ▶ Hvis Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Socialfond ikke længere skal støtte mere udviklede regioner og overgangsregioner, vil det føre til **en reduktion på ca. 95 mia. EUR** i perioden svarende til mere end en fjerdedel af de nuværende midler fra disse fonde. Dette beløb svarer til ca. 8,7 % af den gældende flerårige finansielle ramme. I dette scenarie ophører støtten til Belgien, Danmark, Finland, Frankrigs fastland, Irland, Nederlandene, Sverige, Tyskland, Østrig og mange regioner i Italien og Spanien.
- ▶ Hvis støtten begrænses yderligere til kun at omfatte samhørighedslande, vil støtten til investeringer i mindre udviklede regioner i Frankrig, Italien og Spanien også skulle ophøre. Det vil beløbe sig til **en reduktion på ca. 124 mia. EUR** over perioden svarende til ca. 33 % af de nuværende midler. Dette beløb svarer til ca. 11 % af den gældende flerårige finansielle ramme.

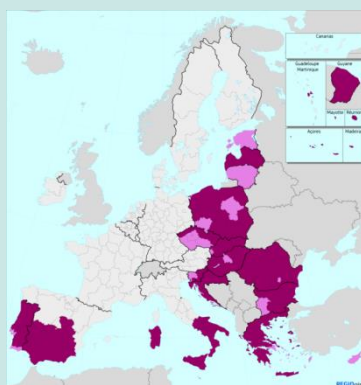
I scenarie 2 og 3 vil støtten til økonomisk, social og territorial samhørighed skulle overtages af nationale, regionale og lokale myndigheder i overensstemmelse med nærhedsprincippet.



Scenarie 1: Støtte til alle europæiske regioner

Kategorier af regioner

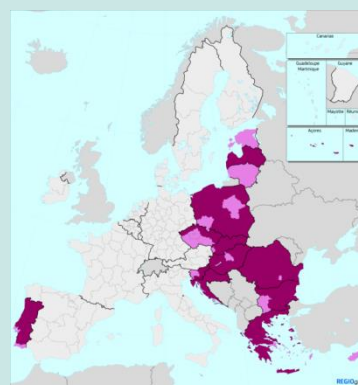
- **Mindre udviklede regioner:** BNP/indbygger < 75 % af gennemsnittet for EU-27
- **Overgangsregioner:** BNP/indbygger >= 75 % og < 100 % af gennemsnittet for EU-27
- **Mere udviklede regioner:** BNP/indbygger >= 100 % af gennemsnittet for EU-27



Scenarie 2: Støtte til mindre udviklede regioner og samhørighedslande

Potentielt støtteberettigede regioner

- Regional støtte
- Støtte fra Samhørighedsfonden
- Øvrige regioner



Scenarie 3: Støtte udelukkende til samhørighedslande

Potentielt støtteberettigede regioner

- Regional støtte
- Støtte fra Samhørighedsfonden
- Øvrige regioner

⁴ Ca. 12 mia. EUR heraf, svarende til ca. 3 % af rammebeløbet til samhørighed i perioden, er på forhånd tildelt Det Forenede Kongerige.

En moderniseret **fælles landbrugspolitik** vil skulle støtte overgangen til en fuldt bæredygtig landbrugssektor og udviklingen af livlige landdistrikter. Den skal sørge for adgang til sikre, nærende fødevarer af høj kvalitet til overkommelige priser. En moderniseret fælles landbrugspolitik skal øge sin egen europæiske merværdi ved hjælp af højere ambitioner på miljø- og klimaområdet og ved at leve op til borgernes forventninger til disse områder og til deres egen sundhed. Europa har brug for en intelligent og modstandsdygtig landbrugssektor baseret på en stærk socioøkonomisk struktur i landområderne.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FLERÅRIGE FINANSIELLE RAMME

Hvad skal ambitionsniveauet være for en effektiv fælles landbrugspolitik?

I den gældende 2014-2020-ramme udløser den fælles landbrugspolitik ca. 400 mia. EUR til finansiering af markedsforanstaltninger, direkte betalinger til landbrugere og landdistriktsudviklingsprogrammer med henblik på at fremme bæredygtigt landbrug og en levedygtig økonomi i landområderne. Direkte betalinger repræsenterer ca. 70 % af dette beløb. Landdistriktsudviklingsprogrammerne støtter investeringer, uddannelse samt en mere ressourceeffektiv landbrugsproduktion og beløber sig til ca. 100 mia. EUR over perioden. Disse programmer finansieres sammen med medlemsstaterne. Ved hjælp af den fælles landbrugspolitik er Unionen i stand til at bidrage til løsningen af strukturelle problemer i landområderne såsom mangel på attraktive beskæftigelsesmuligheder og manglende færdigheder. Opbygningen af nye værdikæder såsom ren energi og bioenergi samt hjælp til, at landområderne kan drage fordel af deres landskabelige værdi, er således blandt de vigtigste mål for disse bestræbelser.

Det drøftes i øjeblikket, hvordan vi bedst kan gøre brug af direkte betalinger. Et fremtrædende forslag går på at reducere og målrette de direkte betalinger bedre i overensstemmelse med målene i politikken. **I dag går 80 % af de direkte betalinger til 20 % af Unionens landbrugere.** Det drøftes også, hvordan vi kan reducere forskellene i landbrugsstøtte mellem medlemsstaterne. Ændringer af systemet for direkte betalinger vil kunne åbne for muligheden for at målrette betalingerne efter de forventede resultater på områder som bæredygtig landbrugsproduktion i mindre indbringende regioner eller bjergrige regioner, fokus på små- og mellemstore bedrifter, investeringer i bæredygtige og ressourceeffektive produktionssystemer og bedre koordinering med foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne.

- ▶ Fastholdelse af det nuværende udgiftsniveau på **ca. 400 mia. EUR⁵** til den fælles landbrugspolitik over perioden svarende til ca. 37 % af den gældende flerårige finansielle ramme og mere målrettethed ville gøre det muligt at **støtte navnlig små og mellemstore bedrifter, så de kan vokse**, med positiv afsmittende effekt på landområderne til følge.
- ▶ Reduktion af midlerne til den fælles landbrugspolitik med 30 % vil svare til **ca. 120 mia. EUR** over perioden for den kommende flerårige finansielle ramme eller ca. 11 % af den gældende ramme. Der er en risiko for, at dette scenarie vil medføre et fald på 10 % i den gennemsnitlige landbrugsindkomst i en række medlemsstater og potentielt et mere udtalt fald i indkomsten i specifikke sektorer.
- ▶ Reduktion af midlerne til den fælles landbrugspolitik med 15 % vil svare til **ca. 60 mia. EUR** over perioden for den kommende flerårige finansielle ramme eller ca. 5,5 % af den gældende ramme. Reduktionen af den gennemsnitlige landbrugsindkomst vil være mere begrænset i dette scenarie, men der er stadig en risiko for, at det vil have væsentlig betydning for visse sektorer afhængig af de valg, der træffes.

Disse scenarier kan ikke betragtes isoleret. Uanset størrelse bør en reduktion af de direkte betalinger ledsages af mere målrettet anvendelse af det resterende budget, f.eks. via øget fokus på små og mellemstore bedrifter og bedre koordinering med foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne.

Desuden skal Unionen kunne gennemføre sine **internationale mål**. Den Europæiske Union og dens medlemsstater er samlet set verdens største ydere af udviklingsbistand. EU's borgere forventer, at Europa spiller en førende rolle i verden med henblik på at fremme god regeringsførelse, demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og bæredygtig

⁵ Ca. 27 mia. EUR heraf, svarende til ca. 7 % af rammebeløbet til den fælles landbrugspolitik, er på forhånd tildelt Det Forenede Kongerige.

økonomisk udvikling. De ønsker, at Europa skal medvirke til at skabe stabilitet og sikkerhed, navnlig i Europas nærmeste nabolande. De ønsker, at Europa skal stille den kritiske masse til rådighed for at bekæmpe de underliggende årsager til globale udfordringer såsom irregulær migration og voldelig ekstremisme. De ønsker, at Europa skal fremme en bæredygtig udvikling, udryddelsen af fattigdom, en bedre regeringsførelse og retsstatsprincippet, herunder bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. De ønsker, at Europa skal reagere på kriser, hvad enten de er menneskeskabte eller der er tale om naturkatastrofer. De ønsker, at Europa skal føre multilaterale drøftelser om spørgsmål af betydning for hele verden for fortsat at fremme en regelbaseret verdensorden og samarbejdet på områder af fælles interesse, lige fra økonomi og energi, fred, sikkerhed og forsvar til klimainsats.

Samtidig er ustabiliteten og konflikterne i vores sydlige naboskabsområde og andre områder som følge af den globale økonomiske krise blevet forværret. Derved er **migrationspresset** øget, idet flere mennesker end nogensinde tidligere er på flugt i regionen. Og den situation vil ikke ændre sig i en overskuelig fremtid. Vi skal konsolidere og styrke den eksterne dimension af vores indsats for at få styr på migrationen og fremme vækst og jobskabelse.

I den forbindelse skal vi bestræbe os på at opnå intelligent synergi med internationale finansielle institutioner og nationale erhvervsfremmende banker og udviklingsbanker for at sikre, at knappe ressourcer anvendes effektivt og private investeringer om muligt mobiliseres. Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling – det centrale element i planen for europæiske eksterne investeringer – er en model, der vil kunne udbygges fremover.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FINANSIELLE RAMME

Hvordan kan vi bedst fremme vores interesser i udlandet?

I fremtiden skal Unionen råde over instrumenter, der gør det muligt for den at leve op til de eksisterende og nye ambitioner og udfordringer. I rammen for 2014-2020 er der afsat ca. 66 mia. EUR på budgettet til foranstaltninger udadtil. Dette beløb svarer til ca. 6 % af den indeværende flerårige finansielle ramme. Desuden udgør Den Europæiske Udviklingsfond, som i øjeblikket står uden for Unionens budget, det vigtigste instrument, med hvilket der ydes udviklingsbistand til landene i Afrika, Vestindien og Stillehavet samt til de oversøiske lande og territorier. De samlede finansielle midler under den 11. Europæiske Udviklingsfond beløber sig til ca. 31 mia. EUR for perioden 2014-2020.

Fremtidige scenarier:

- En **forøgelse af den nuværende finansieringsvolumen til eksterne instrumenter med over 100 mia. EUR** i løbet af perioden vil gøre det muligt for EU at opfylde de eksisterende og nye ambitioner, der spænder fra internationalt samarbejde, migrationsstyring, investeringsprojekter, regeringsførelse, menneskerettigheder og retsstatsprincippet til fremme af målene for bæredygtig udvikling, humanitær bistand, kriserespons og konfliktforebyggelse. Der skal i den forbindelse lægges særlig vægt på at støtte EU's strategi for det vestlige Balkan såvel som EU's stabiliseringsindsats i dets naboskabsområde og i Afrika.
- Gennem en betydelig **forenkling og strømlining af eksterne instrumenter** vil budgettet for eksterne relationer kunne anvendes mere effektivt og virkningsfuldt. F.eks. kunne Den Europæiske Udviklingsfond integreres i den flerårige finansielle ramme, forudsat at dette afspejles i det samlede udgiftsloft, og at den nuværende fleksibilitet bevares.

Budgettet for eksterne forbindelser skal også ses i lyset af EU's og dets medlemsstaters fælles **tilsagn om senest i 2030 at afsætte 0,7 % af bruttonationalindkomsten til officiel udviklingsbistand**. For den kommende flerårige finansielle ramme ville dette medføre en yderligere indsats i størrelsesordenen 40 mia. EUR over en periode på syv år – uden Det Forenede Kongeriges deltagelse. Dette gælder under forudsætning af, at EU bibeholder sin nuværende andel på 20 % af den officielle udviklingsbistand.

4. Modernisering af EU-budgettet

Ovennævnte prioriteter og politiske valgmuligheder viser, hvilke valg der skal træffes for det fremtidige EU-budget. Disse valg vil afgøre størrelsen af og ambitionsniveauet for EU-27's første flerårige finansielle ramme. Valgene vil være afgørende for ambitionsniveauet for Europa og i hvilket omfang, Unionen er i stand til at indfri løfterne i Bratislava-dagsordenen.

Den kommende finansielle ramme skal have en tilstrækkelig størrelse og være tilstrækkeligt fleksibel. Den skal være stor nok til at håndtere nye prioriteter og tage højde for Det Forenede Kongeriges udtræden. Det underskud, der opstår som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden, skal dækkes ligeligt gennem "nye midler" og besparelser i de eksisterende programmer. Rammen skal **kombinere forholdsmæssige besparelser og omfordelinger i EU-budgettet med en vilje til at stille supplerende midler til rådighed til at gennemføre nye prioriteter.**

Det står endvidere klart, at virkningerne af EU-budgettet ikke kun afhænger af dets størrelse, men også af udformningen og gennemførelsen af programmerne. **Europæisk merværdi, forbedret performance og forenkling** har central betydning for et moderniseret og effektivt EU-budget. En yderligere strømlining af regler og procedurer vil medvirke til at opfylde dette mål. EU's udgiftsprogrammer skal afspejle vores vilje til at sikre, at hver enkelt euro bruges på den mest effektive måde, og at resultaterne hurtigt får konkret virkning.

En forudsætning for dette er, at f.eks. **garantier, lån eller finansielle instrumenter** udnyttes bedst muligt. Den styrkede Europæiske Fond for Strategiske Investeringer spiller eksempelvis en vigtig rolle med hensyn til at katalysere private investeringer i hele Europa. Gennem fælles investeringer i forskning, innovation og infrastruktur kan vi skabe beskæftigelse og vækst og samtidig yde et bidrag til håndtering af de aktuelle globale udfordringer, hvad angår klimaændringer, forskning, transport, energi og rumpolitik.

En vellykket anvendelse af disse instrumenter stiller krav om en klar strategi og en mere strømlinet tilgang. Der vil fortsat være behov for tilskud og støtte til projekter, som ikke skaber indtægter, f.eks. Erasmus+-udveksling eller humanitær bistand. Garantier og finansielle instrumenter kan imidlertid have en løftestangseffekt på budgettet, når der er kommercielle interesser.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FINANSIELLE RAMME

Hvordan kan man ved hjælp af finansielle instrumenter "gøre mere med mindre"?

I Kommissionens oplæg om fremtiden for EU's finanser blev det understreget, at garantier og finansielle instrumenter yder et vigtigt bidrag til at "gøre mere med mindre". F.eks. forventes Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer at mobilisere mere end 500 mia. EUR, som vil give en saltvandsindsprøjtning til den europæiske økonomi. Den aktuelle situation for EU's markedsbaserede instrumenter er imidlertid temmelig uoverskuelig med næsten 40 finansielle instrumenter og tre budgetgarantier og garantifonde, der forvaltes centralt, og en andel svarende til ca. 4 % af den indeværende flerårige finansielle ramme. Alene på området for små og mellemstore virksomheder forvaltes syv finansielle instrumenter centralt, og flere hundrede er under delt forvaltning. Her er der et klart potentiale for rationalisering og øget effektivitet.

- En mulighed for at forbedre effektiviteten og virkningen af instrumenter, der har til formål at yde investeringsstøtte i EU, kunne være at integrere dem i ét **enkelt investeringsstøtteinstrument**. Dette ville yderligere styrke Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer, hvilket ville have en positiv indvirkning på investeringsomfanget, den økonomiske vækst og beskæftigelsen i hele EU.
- En øget anvendelse af finansielle instrumenter og budgetgarantier ville kunne **mere end fordoble** de mobiliserede investeringer i løbet af den kommende flerårige finansielle ramme til 2 000 mia. EUR.

Budgetmæssig **fleksibilitet** er et andet centralt princip, der skal ligge til grund for den kommende flerårige finansielle ramme. Den bliver en afgørende faktor for tilpasningen til nye behov og ustabile geopolitiske og indenlandske forhold. De særlige instrumenter, der bygger videre på eksisterende mekanismer, vil fortsat være af afgørende betydning for imødegåelsen af nye udfordringer såsom migration og humanitær bistand. Derudover er der meget, der taler for at tage de eksisterende mekanismer op til fornyet overvejelse, således at de tildelte budgetter effektivt understøtter de europæiske prioriteter. På nuværende tidspunkt er dette ikke altid tilfældet, eftersom en del af de i den flerårige finansielle ramme fastsatte budgetmæssige forpligtelser på et senere tidspunkt annulleres. Det kan der være en række årsager til, f.eks. forsinkelser i iværksættelsen af projekter, formelle fejl i gennemførelsen af projekter eller fejl i anmodningerne om godtgørelse. Som følge heraf udnyttes EU's budget ikke fuldt ud til at understøtte EU's mål og tilføre en europæisk merværdi. Herved forspilder vi en mulighed for at understøtte vores fælles prioriteter.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FINANSIELLE RAMME

Hvordan udnyttes frigjorte midler bedst?

Som det er nu, annulleres midler, der er afsat på EU-budgettet, men som i sidste ende ikke anvendes i forbindelse med gennemførelsen af EU-programmer. Disse midler trækkes dernæst fra de årligt beregnede bruttobidrag fra medlemsstaterne i forhold til den fulde gennemførelse af budgetforpligtelserne.

- I stedet for at annullere disse beløb kunne de anvendes til en **EU-reserve**. Denne reserve kunne anvendes til at gennemføre fælles prioriteter og løse fælles problemer. Ifølge de nuværende skøn **ville der i løbet af en syvårig periode kunne stilles ca. 21-28 mia. EUR til rådighed via denne mekanisme**. I 2015 kunne disse beløb f.eks. have været anvendt til at finansiere Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og afhjælpe det investeringsunderskud, der var opstået som følge af finanskrisen. Det ville have gjort det muligt at undgå nedskæringer i midlerne til værdifulde programmer som Horisont 2020 eller Connecting Europe-faciliteten. Ligeledes kunne reserven i 2016 have været anvendt til at støtte oprettelsen af faciliteten for flygtninge i Tyrkiet, der krævede brug af al fleksibiliteten i EU-budgettet såvel som særskilte bidrag fra medlemsstaterne. Det ville også have gjort det muligt hurtigt at mobilisere flere midler til at håndtere migrationskrisen.
- I en verden præget af hastige forandringer vil der stadigt hyppigere finde uforudsigelige begivenheder sted. Med en EU-reserve vil vi kunne reagere hurtigere og med større beslutsomhed på denne udvikling. Om ti år vil vi stadig være i gang med gennemførelsen af den kommende finansielle ramme. Denne langsigtede stabilitet er en fordel, men også en begrænsning. En EU-reserve vil udgøre et stærkt og fleksibelt nyt redskab, som vi kunne anvende til at reagere på uforudsete begivenheder og nødsituationer på områder som sikkerhed og migration.

Endelig blev det i den offentlige debat foreslået, at udbetalingen af EU-budgetmidler kunne knyttes sammen med **overholdelsen af de værdier, som er fastsat i EU-traktatens artikel 2**, nærmere bestemt situationen med hensyn til opretholdelsen af retsstatsprincippet i medlemsstaterne. Nogle hævdede endog, at alvorlige overtrædelser af EU-retten bør have konsekvenser og føre til suspension af betalinger fra EU-budgettet.

Unionen er et retssamfund, og dets værdier udgør selve grundlaget for dens eksistens. De præger hele dens retlige og institutionelle struktur og alle dens politikker og programmer. Respekten for disse værdier skal derfor sikres i alle områder af Unionens politik. Dette gælder også for EU's budget, da respekten for de grundlæggende værdier er en afgørende forudsætning for en forsvarlig økonomisk forvaltning og en effektiv EU-finansiering. Respekten for retsstatsprincippet er både af betydning for de europæiske borgere og for iværksætter, innovation og investeringer. Den europæiske økonomi blomstrer bedst dér, hvor den juridiske og institutionelle ramme er i fuld overensstemmelse med EU's fælles værdier.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FINANSIELLE RAMME

Bør EU-finansieringen i øget omfang være underlagt betingelser?

EU-budgettets potentiale kan kun udnyttes fuldt ud, hvis det økonomiske, lovgivningsmæssige og administrative miljø i medlemsstaterne er gunstigt.

Derfor kræves det i henhold til den indeværende flerårige finansielle ramme, at medlemsstaterne og støttemodtagerne påviser, at den lovgivningsmæssige ramme for økonomisk forvaltning er solid, at den relevante EU-lovgivning gennemføres korrekt, og at den nødvendige administrative og institutionelle kapacitet for at sikre en vellykket EU-finansiering er til stede. Desuden kan en politisk konditionalitet fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne på områder, hvor der er betydelige stordriftsfordele eller eksterne virkninger. Med den indeværende flerårige finansielle ramme blev der også indført nye bestemmelser, således at situationer, hvor EU-finansieringens effektivitet undergraves af uforsvarlige økonomiske og finanspolitiske politikker, kunne undgås.

Den nye flerårige finansielle ramme giver lejlighed til at vurdere, om disse principper har skabt et forsvarligt grundlag for resultater. Dette er også det rette tidspunkt til at overveje, hvordan relationen mellem EU-finansiering og respekten for EU's grundlæggende værdier kan styrkes.

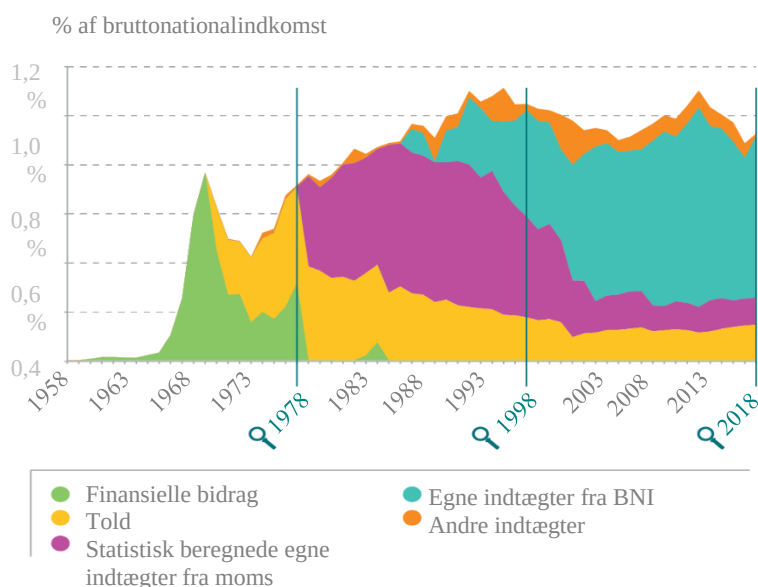
En sådan mekanisme skal imidlertid være gennemsigtig, forholdsmæssig og juridisk vandtæt. Selv om de i princippet kunne gælde for alle relevante politikområder, der indebærer udgifter afholdt over EU-budgettet, skal eventuelle finansieringsbetingelser være præcise, rimelige og udvise en tilstrækkelig forbindelse mellem de pålagte betingelser og formålet med finansieringen. I denne debat vil der også skulle tages hensyn til, hvilke følger medlemsstaternes mulige overtrædelser af grundlæggende værdier eller retsstatsprincippet har for de enkelte modtagere af EU-finansiering, f.eks. for Erasmus-studerende, forskere og civilsamfundsorganisationer, som ikke er ansvarlige for disse overtrædelser⁶.

⁶ Dette ville være i overensstemmelse med logikken i artikel 7, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union, hvori det bestemmes, at enhver suspension af medlemsstaternes rettigheder "skal tage hensyn til [...] mulige følger for fysiske og juridiske personers rettigheder og forpligtelser."

5. Finansiering af EU-budgettet

Debatten om den finansielle ramme for perioden efter 2020 vedrører ikke kun spørgsmålet om, hvad EU's budget anvendes til, men også, hvordan det skal finansieres i fremtiden. Indtægtssiden af budgettet er løbet ind i vanskeligheder, og forbindelsen mellem EU-budgettets mål og den måde, hvorpå det finansieres, er gradvist blevet svækket.

EU-budgettets finansieringskilder



Gennem en reform af EU-budgettets indtægtsside kan debatten i højere grad fokuseres på målene og på de områder, hvor EU kan tilføre en reel merværdi⁷.

⁷ Se rapporten med titlen "EU's fremtidige finansiering", der blev fremlagt i januar 2017 af en gruppe på højt plan oprettet i fællesskab af Europa-Parlamentet, Rådet og Europa-Kommissionen og under ledelse af Mario Monti.



VALGMULIGHEDER FOR DEN KOMMENDE FINANSIELLE RAMME

Hvad kan nye egne indtægter bidrage med til EU-budgettet?

- **Emissionshandelssystemet:** EU's emissionshandelssystem er hjørnestenen i EU's klimapolitik. Medlemsstaterne bortauktionerer kvoter, der indkøbes af virksomheder for at dække deres drivhusgasemissioner. En del af indtægterne fra bortauktioneringen af kvoter kunne stilles til rådighed for EU-budgettet. Afhængigt af markedsprisen for kvoter, kunne en del af indtægterne fra emissionshandelssystemet generere indtægter på skønsmæssigt mellem 7 mia. EUR og 105 mia. EUR over en periode på syv år.
- **Momsbaserede egne indtægter:** Moms er en forbrugsafgift, der opkræves på grundlag af merværdien af alle varer og tjenesteydelser, der omsættes i EU. I dag afhænger de egne indtægter, der er baseret på denne afgift, af meget komplekse statistiske beregninger. En reform af de egne indtægter kunne føre til en opkrævning på grundlag af en forenklet momsbase. Indtægterne fra de nuværende momsbaserede egne indtægter beløber sig i øjeblikket til ca. 105-140 mia. EUR over en periode på syv år og ville kunne tilpasses gennem en kalibrering af momsbidragsatsen, afhængigt af de krævede niveauer.
- **Fælles konsolideret selskabsskattegrundlag:** Store virksomheder har en enorm fordel af det indre marked. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag er et sæt fælles regler til beregning af virksomheders skattepligtige overskud i EU. Et bidrag baseret på et harmoniseret selskabsskattegrundlag, eventuelt med en digital komponent, ville styrke forbindelsen mellem fordelene ved det indre marked og finansieringen af Unionen. Den enkelte medlemsstat ville fortsat have mulighed for at beskatte sin andel af overskuddet efter sin egen nationale skattesats. Afhængigt af den valgte model og den anvendte sats, ville en skat, der er knyttet til det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, kunne generere mellem 21 og 140 mia. EUR over en periode på syv år, eksklusive de forventede indtægter som følge af mindsket skatteunddragelse.
- **Møntningsgevinst** er betegnelsen for centralbankernes og regeringernes indtægter fra udstedelsen af penge. Da Den Europæiske Centralbanks monetære indtægter fra udstedelsen af euroen er direkte knyttet til Den Økonomiske og Monetære Union ville den kunne betragtes som en mulig ny egen indtægt. Et beløb svarende til en del af nettofortjenesten fra de nationale centralbankers andele af euroområdet monetære indtægter – udbetalt fra medlemsstaternes statskasser – kunne stilles til rådighed for EU-budgettet i form af et nationalt bidrag. En lignende logik blev anvendt i forbindelse med de indtægter, der blev genereret af Den Europæiske Centralbank og medlemsstaternes centralbanker fra akkumulerede græske statsobligationer, da Eurogruppens ministre i 2012 nåede til enighed om en overførsel til Grækenland af et beløb svarende til de indtægter, som eurosystemet (Den Europæiske Centralbank og medlemsstaternes centralbanker) genererede fra deres beholdninger af græske statsobligationer. Afhængigt af den anvendte procentsats, kan de anslåede indtægter fra møntningsgevinsten beløbe sig til mellem 10,5 mia. EUR (10 %) og 56 mia. EUR (50 %) over en periode på syv år.

Med nye egne indtægter kunne der skabes en endnu mere direkte forbindelse til Unionens politik⁸. Dette kunne navnlig være tilfældet for at fremme målene for bæredygtighed, det indre marked og Den Økonomiske og Monetære Union. For eksempel kunne en del af indtægterne fra emissionshandelssystemet bidrage til EU's mål for bæredygtighed. De momsbaserede egne indtægter burde forenkles og burde tage hensyn til de igangværende reformer hen imod et fælles europæisk momsområde. Egne indtægter, der er baseret på en andel af indtægterne fra det relancerede fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag, ville styrke forbindelsen mellem fordelene ved det indre marked og finansieringen af EU's budget.

⁸ Ændringer af afgørelsen om egne indtægter, der er nødvendige for at reformere systemet, kræver enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet, og skal ratificeres af alle medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige krav. Sådanne ændringer er tidligere blevet foretaget inden for rammerne af den pakke, der ledsager hver enkelt ny flerårig finansiell ramme. Ændringer i loftet over egne indtægter ville sandsynligvis være nødvendige for at dække den finansielle forpligtelse i forbindelse med lån eller finansielle faciliteter, der er garanteret under EU-budgettet, den nye stabiliseringsfunktion og den mulige integration af Den Europæiske Udviklingsfond i den flerårige finansielle ramme.

En del af Den Europæiske Centralbanks indtægter fra udstedelsen af penge kunne ligeledes udgøre en ny indtægtskilde for EU-budgettet. Der ses i øjeblikket nærmere på yderligere egne indtægter, herunder dem, der er anført i Monti-rapporten.

Det Forenede Kongeriges udtrædelse vil give mulighed for en radikal forenkling af budgettets indtægtsside. Den hidtidige rabat til Det Forenede Kongerige samt rabatterne til andre medlemsstater, der bidrog til finansieringen af korrektionen til fordel for Det Forenede Kongerige, gjorde budgettets indtægtsside mere kompleks og mindre gennemsigtig. Der er nu gode argumenter for at afskaffe alle disse korrektioner som led i en retfærdig og afbalanceret budgetpakke.

6. Betydningen af den rigtige tidsplan

For at kunne vise, at EU er klar til at gennemføre den positive dagsorden, der blev fastlagt i Bratislava og Rom, er det afgørende, at der hurtigt opnås en politisk aftale om et nyt og moderniseret EU-budget.

Dette ville vise, at EU-27 efter Det Forenede Kongeriges udtrædelse i 2019 er forenet, har en klar fornemmelse af formål og retning og er klar til at handle. Og nye programmer ville således have de bedst mulige chancer for at komme godt fra start, køre efter planen fra den 1. januar 2021 og hurtigt omsætte de politiske mål til konkrete resultater.

Det er ikke kun politisk ønskeligt at indgå en aftale snarest muligt. Det er også en praktisk nødvendighed. Alle vores partnere og modtagere af EU-finansiering samt nationale og regionale myndigheder har behov for retlig og finansiell sikkerhed. De har brug for tid til at forberede gennemførelsen af de nye programmer. Den sene vedtagelse af den indeværende finansielle ramme førte til betydelige forsinkelser i iværksættelsen af nye programmer og dermed opfyldelsen af vores finansieringsprioriteter.

Offeromkostningerne ved sådanne forsinkelser er høje. En gnidningsløs overgang til den nye flerårige finansielle ramme vil være afgørende for at fastholde fremdriften i den økonomiske genopretning og gøre det muligt for Unionen fortsat at handle hurtigt og beslutsomt på de mange områder, hvor en hurtig reaktion er nøglen til succes.

Vi skal derfor sikre, at erfaringerne fra den indeværende ramme ikke gentager sig.

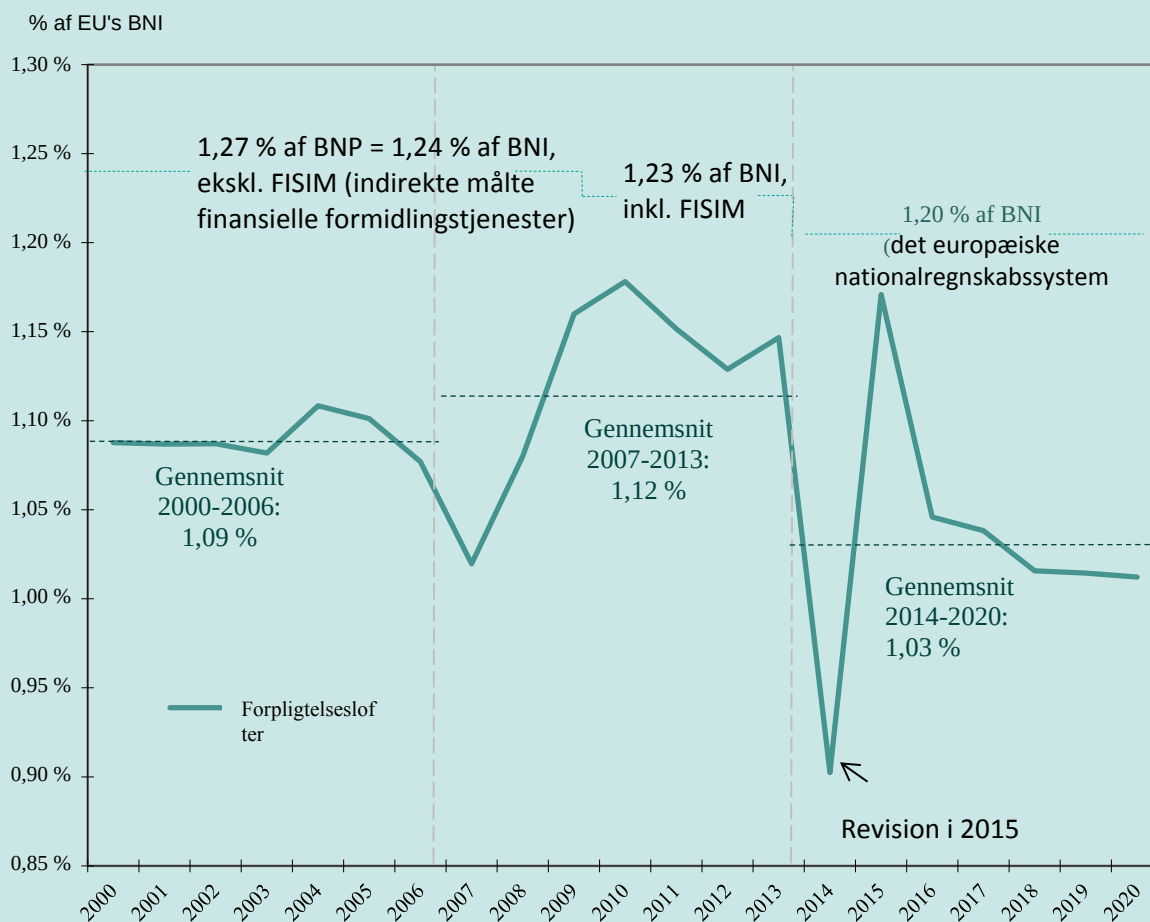
En aftale om den næste flerårige finansielle ramme i 2019 ville ikke blot sende et signal om, at EU-27 er stærkt, forenet og i stand til at opnå overbevisende resultater, den ville også sikre forudsigelighed og kontinuitet i finansieringen til gavn for alle.

HVORFOR ER DET NØDVENDIGT AT UNDGÅ FORSINKELSER?

Iværksættelsen af programmerne under de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020 blev betydeligt forsinket. Lovgivningen vedrørende de sektorspecifikke programmer blev først afsluttet i december 2013, selv om der var opnået enighed om den flerårige finansielle ramme allerede i første halvår af 2013. Dette forsinkede vedtagelsen af de detaljerede bestemmelser, der var nødvendige for programmernes gennemførelse i praksis, ligesom de efterfølgende forhandlinger med medlemsstaterne om partnerskabsaftalerne blev forsinket.

Som følge heraf blev også investeringer og støtten til meget nødvendige projekter og reformer forsinket. Dertil kom, at forpligtelsesbevillingerne ved begyndelsen af den indeværende periode var blevet væsentligt sænket.

Udviklingen i forpligtelseslofter for perioden 2000-2020 (løbende priser)



Forsinkelser har reelle konsekvenser for mennesker.

- Retsakterne vedrørende Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed blev først vedtaget i 2014. Det betød, at udpegelsen af myndigheder og vedtagelsen af programmer først fandt sted i 2015. Som følge af disse forsinkelser var medlemsstaterne ikke i stand til at iværksætte projekterne til tiden. **Dette havde en indvirkning på modtagelses- og indkvarteringskapaciteten i medlemsstaterne samt på grænseforvaltningen.** Forsinkelserne gjorde det meget vanskeligt for de græske myndigheder at anvende EU-finansiering til at forberede sig på krisen i 2015. Indkvarteringscentrene stod ikke klar. Betingelserne for at modtage flygtninge var ikke tilfredsstillende, da en stor strøm af personer med behov for beskyttelse ankom til de græske øer mellem juni og september 2015. Samtidig havde andre medlemsstater, f.eks. Sverige og Østrig, ikke EU-finansiering til rådighed til at indkvartere personer, der var ankommet via Balkanruten. EU var i disse vanskelige tider nødt til at yde nødhjælp for at støtte de pågældende medlemsstater.

- En række internationale foranstaltninger under Erasmus+-programmet kunne ikke gennemføres i 2014 som følge af den sene vedtagelse af den seneste finansielle ramme. Det betød, at **ca. 25 000-30 000 udvekslingsophold for studerende og lærere fra medlemsstaterne og vores partnerlande, der var planlagt for 2014, ikke kunne finde sted det pågældende år**. Hvis der opstod forsinkelser for hele programmet, ville helt op til 1 000 000 unge mennesker ikke kunne deltage i en udveksling inden for rammerne af Erasmus+ i 2021.
- Forsinkelser i gennemførelsen af det næste rammeprogram for forskning ville betyde **tab af ca. 5 000 forskerstillinger pr. måned** (ca. 3-4 % af det samlede antal forskerstillinger i EU) og yderligere 7 000 arbejdspladser i økonomien som helhed. I den samme periode ville mere end 200 forskningspublikationer ikke blive udgivet, herunder omkring 100 artikler med stor indholdsværdi.
- Forsinkelser i udvælgelsen af projekter i den tidlige fase af gennemførelsen af samhørighedsprogrammerne ville betyde, at **mere end 100 000 projekter ikke ville kunne iværksættes rettidigt**. De berørte områder ville blandt andet være erhvervsstøtte, energieffektivitet, sundhed, uddannelse og social inklusion.
- Forsinkelserne ville endvidere have en stærk indvirkning på en række store infrastrukturprojekter. Rumprogrammer som Galileo og Copernicus har lange investeringscyklusser. De har derfor brug for **forudsigelighed, hvad angår offentlige indkøb**. En igangværende udbudsprocedure for en række Galileo-satellitter vil blive afsluttet i 2019 og kan først gennemføres fuldt ud, når de nye juridiske og budgetmæssige krav er helt på plads.
- Et andet eksempel på, at forsinkelser i opnåelsen af enighed om en ny finansiell ramme fører til negative virkninger, er **Rail Baltica**. Formålet med projektet er at anlægge en **meget vigtig jernbaneforbindelse i de baltiske lande**, og projektet skal være afsluttet senest i 2025/2027. De nødvendige, større indkøb til anlægsarbejdet skal kunne iværksættes i 2021. Dette er en forudsætning for fuldførelsen af et projekt, der forbinder fem millioner indbyggere i de baltiske lande med resten af Europa. Højhastighedstogforbindelsen vil samtidig gøre det muligt at transportere gods ad jernbane direkte fra Finland til Tyskland, Benelux og Adriaterhavet.
- Det forventes, at **Brenner-basistunnellen** er fuldført i 2027, og at jernbaneanlægsarbejderne bliver iværksat under den næste flerårige finansielle ramme. Det drejer sig om et meget vigtigt projekt, der skal overflytte halvdelen af de 2,2 millioner lastbiler på Brenner-motorvejen fra vej til jernbane. Dette vil bidrage til at reducere forureningen i dalene mellem München-Innsbruck og Verona.
- Den **faste forbindelse under Femern Bælt mellem Danmark og Tyskland, Evora-Merida-jernbaneforbindelsen**, der endelig vil forbinde Lissabon og Madrid samt **Lyon-Torino-basistunnellen**, der vil forbinde Frankrigs og Italiens højhastighedsjernbanenet, skal alle være afsluttet ved udgangen af den næste flerårige finansielle ramme.

Der er ikke plads til forsinkelser i planlægningen af eller indkøb til sådanne projekter alene som følge af en sen vedtagelse af den næste flerårige finansielle ramme.

KONKLUSION

Den flerårige finansielle ramme efter 2020 bliver en lakmusprøve for EU-27. Når stats- og regeringscheferne mødes for at træffe beslutninger om Europas fremtid i Sibiu, Rumænien, den 9. maj 2019, skal **EU-27 være en handlekraftig Union**. Hvis der gøres **afgørende fremskridt med den finansielle ramme** indtil da, vil det vise, at Unionen kan bygge bro mellem politiske prioriteter og håndgribelige resultater for alle europæere.

En rettidig aftale om en ny, moderniseret finansiell ramme vil kun være mulig gennem et stærkt lederskab fra EU's stats- og regeringschefer og gennem et tæt samarbejde med Europa-Parlamentet helt fra starten. Det Europæiske Råds møder i oktober 2018 og december 2018 kommer til at udgøre vigtige milepæle i denne proces.

Kommissionen er rede til at varetage sin rolle fuldt ud. Vi har lyttet til EU-institutionerne, medlemsstaterne, de nationale parlamenter og repræsentanterne for de mange interessenter, der er berørt af det fremtidige budget. Vi vil fortsætte med at lytte, også i de kommende

måneder. **Alle valgmuligheder og tal i denne meddelelse er forslag og eksempler, som skal stimulere til en åben debat. De afspejler ikke Kommissionens endelige standpunkt.** De endelige beslutninger om den flerårige finansielle ramme træffes af de europæiske stats- og regeringschefer med Europa-Parlamentets godkendelse.

Vores forslag vil uddybe de ideer, der præsenteres i denne meddelelse, og de vil give et solidt grundlag for at nå til en rettidig aftale mellem alle medlemsstaterne med Europa-Parlamentets godkendelse. Udgangspunktet vil være de prioriteter, som stats- og regeringscheferne i fællesskab har aftalt.

Forslagene vil klart vise de finansielle konsekvenser af disse prioriteter. Opretholdelsen af denne forbindelse er afgørende for troværdigheden af EU's fremtidige budget. Hvis Unionen beslutter at gøre mindre, vil et mere begrænset budget være tilstrækkeligt.

Men når Unionen beslutter sig for at gøre mere, skal dette have finansielle konsekvenser.

EU-borgerne forventer en stærk Union, der er i stand til at tage fremtidens udfordringer op, og et budget, der gør det muligt at opnå resultater. **Stats- og regeringscheferne skal yde deres bidrag til at opfylde disse forventninger.**

Kommissionen opfordrer stats- og regeringscheferne til at:

- understøtte en **ny og moderniseret flerårig finansiell ramme**, som tjener et Europa, der **beskytter, styrker og forsvarer**
- støtte fuldt op om de **prioriteter**, der blev opnået enighed om den 16. september 2016 i Bratislava og den 25. marts 2017 i Romerklæringen
- anerkende, at det for at omsætte disse prioriteter til finansielle betingelser er **nødvendigt at have et budget af en tilstrækkelig størrelse**, som understøttes af en intelligent blanding af forholdsmæssige besparelser, omfordelinger og nye midler
- understøtte en reform af **indtægtssiden** af EU-budgettet, der som led i en afbalanceret, samlet pakke for den næste flerårige finansielle ramme skal føre til en **afskaffelse af korrektionerne** og skabe en tættere tilknytning til Unionens konkrete politiske mål
- give tilsagn om at arbejde tæt sammen med Europa-Parlamentet og Kommissionen om konkrete forslag til den flerårige finansielle ramme med en fast forventning om, at Kommissionen fremlægger sit forslag **senest i begyndelsen af maj 2018**
- forpligte sig til at gøre **afgørende fremskridt** med hensyn til den flerårige finansielle ramme indtil deres møde i Sibiu den 9. maj 2019, således at EU-27 kan komme bedst muligt fra start.