

Bruxelles, den 4.12.2018
COM(2018) 814 final

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

En hurtig aftale om et langsigtet budget for EU's prioriteter

*Europa-Kommissionens bidrag til Det Europæiske Råds møde
den 13.-14. december 2018*

EN HURTIG AFTALE OM ET LANGSIGTET BUDGET FOR EU'S PRIORITETER

1. Fastholdelse af momentum

Det Europæiske Råds møde den 13.-14. december vil være en afgørende milepæl i forhandlingerne om Unionens fremtidige langsigtede budget forud for topmødet i Sibiu den 9. maj 2019. Det vil være en mulighed for at sætte nyt skub i processen ved at cementere de betydelige fremskridt, der allerede er gjort, og give en klar retning for de væsentligste aspekter af den fremtidige ramme. Dette vil danne grundlag for næste afgørende fase af arbejdet — den politiske.

Den 2. maj fremsatte Kommissionen forslag til et retfærdigt, afbalanceret og moderne budget, som kan bane vejen for resultater på de områder, der betyder mest for Europa i fremtiden, og som blev skitseret af stats- og regeringscheferne i Bratislava den 16. september 2016 og i Rom den 25. marts 2017. Med hidtil uset hastighed fulgte lovgivningsforslag til de 37 sektorprogrammer, som vil udgøre en del af det fremtidige langsigtede budget. Disse forslag har fået bred opbakning som et solidt grundlag for forhandlingerne.

Et intensivt arbejde i Europa-Parlamentet og Rådet har gjort det muligt at gøre opmuntrende fremskridt. Europa-Parlamentet vedtog sin interimsbetænkning den 14. november 2018¹ og fastlægger sin holdning til en række af sektorforslagene inden årets udgang. I Rådet har arbejdet under det bulgarske og østrigske formandskab gjort det muligt at identificere de væsentligste politiske aspekter af den fremtidige langsigtede budgetramme i et udkast til "forhandlingsramme"². Der er allerede opnået enighed om delvise generelle indstillinger vedrørende flere programmer, og andre skrider frem som planlagt. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg³, Regionsudvalget⁴ og Den Europæiske Revisionsret⁵ har også bidraget til drøftelserne.

Det vil kræve et stærkt lederskab fra Det Europæiske Råds side og et nært samarbejde med Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen at omsætte dette momentum til en politisk aftale. Valget til Europa-Parlamentet står for døren, og en aftale mellem stats- og regeringscheferne inden topmødet i Sibiu den 9. maj 2019 om de væsentligste dele af fundamentet for det nye langsigtede budget ville vise, at Unionens 27 medlemmer står sammen og er parate til at opnå resultater på de områder, som betyder mest for borgerne i Europa. Den ville indebære, at de nye programmer kunne blive operationelle senest den 1. januar 2021, og betyde, at tidligere tiders uacceptabelt store forsinkelser kunne undgås.

Kommissionen opfordrer Det Europæiske Råd til at bekræfte sin målsætning om at nå så langt som overhovedet muligt med den fremtidige ramme inden topmødet i Sibiu den 9. maj 2019. Det Europæiske Råd bør indgå en politisk aftale om det nye langsigtede

¹ Beslutning af 14. november 2018 om FFR 2021-2027 — Parlamentets holdning med henblik på en aftale.

² Forhandlingsrammen er et dokument fra formandskabet til støtte for de tværgående forhandlinger i Det Europæiske Råd og Rådet. Det omfatter en række elementer, som vil udgøre grundlaget for en pakkelsejning for Det Europæiske Råd. Den opbygges lidt efter lidt, idet mulighedsområdet indsnævres over tid.

³ Udtalelse af 19. september 2018.

⁴ Udtalelse af 9. oktober 2018.

⁵ Briefingdokument af 10. juli 2018 om Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. Revisionsretten har endvidere forelagt en række mere specifikke briefingdokumenter vedrørende forskellige aspekter af den næste flerårige finansielle ramme.

budget i oktober 2019. Dette ville gøre det muligt for Rådet at vedtage den inden udgangen af 2019 efter Europa-Parlamentets godkendelse.

EN HURTIG AFTALE TIL GAVN FOR ALLE EUROPÆERE

En hurtig aftale om det fremtidige langsigtede budget ville betyde, at Unionen kunne se fremtiden i møde med fortrøstning. Den ville vise EU's styrke og enighed på et for Unionen afgørende tidspunkt og demonstrere handlekraft med henblik på at beskytte, styrke og forsvare. Den ville stimulere økonomien og betyde, at skadelige forsinkelser af vigtige investeringer — som dem, der sås i 2014 — undgås.

En rettidig aftale ville eksempelvis:

- ▶ fremskynde Europas **digitale omstilling**, investeringer i højtydende databehandling, kunstig intelligens, cybersikkerhed og digitale evner til at konkurrere på det globale teknologimarked
- ▶ skabe titusinder af **forskningsjob** allerede i 2021 og mange flere i økonomien generelt
- ▶ give mulighed for, at over 100 000 projekter, der er finansieret inden for rammerne af **samhørighedspolitikken** (f.eks. business support, energieffektivitet, sundhedsydelse, uddannelse, social inklusion), kan gå i gang til tiden
- ▶ give 1 000 000 unge mulighed for at drage fordel af en udveksling med **Erasmus** og 40 000 unge mulighed for at deltage i **solidaritetsaktioner** i hele Europa i 2021
- ▶ betyde støtte til nystartede virksomheders og SMV'ers iværksættelse af **investeringer**
- ▶ sikre finansiering til en række **storstilede infrastrukturprojekter** såsom europæiske rumprogrammer, Rail Baltica-projekt og Brennerbasistunnelen
- ▶ betyde en væsentlig optrapning af **forsvarsinvesteringer** og -kapacitet, som skal forbedre Europas strategiske uafhængighed i forbindelse med borgerbeskyttelse og -forsvar
- ▶ betyde støtte til udvikling af et **fuldt integreret europæisk grænseforvaltningssystem**, som beskytter EU mod ulovlig handel, smugling og svig.

2. En moderne og afbalanceret pakkeløsning, som er nøje tilpasset EU's prioriteter

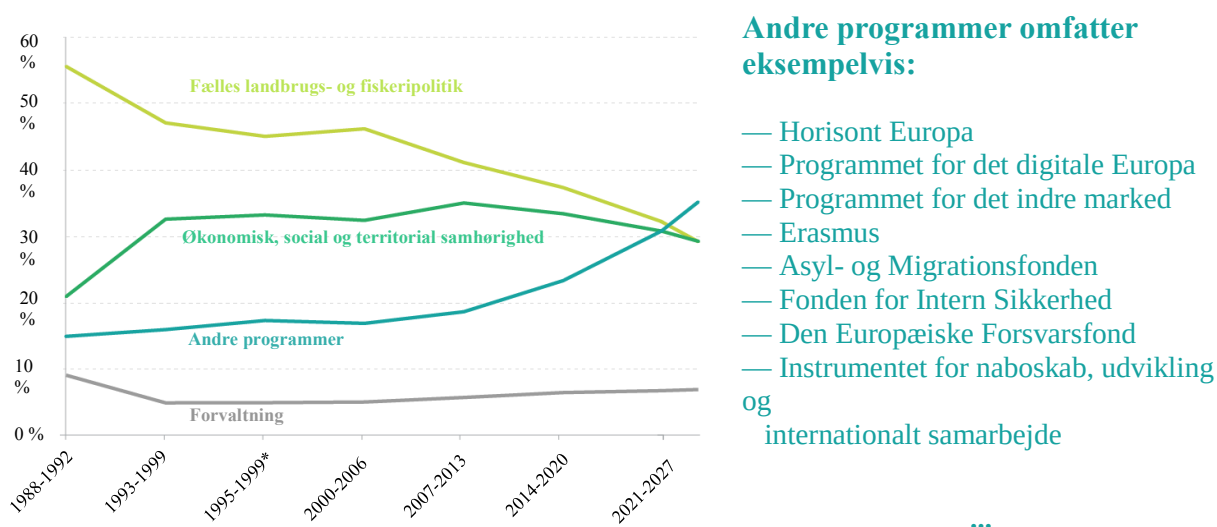
EU's budget afspejler de prioriteter, som Unionen i fællesskab har aftalt, og anviser, hvordan de gennemføres. Den politiske dagsorden, som blev fastlagt af stats- og regeringscheferne i Bratislava og Rom, er køreplanen for det fremtidige langsigtede budget. I en tid med meget store udfordringer og muligheder er der i et EU med 27 medlemsstater brug for et budget, som kan bidrage til effektivt at gennemføre alle prioriteterne. Budgettet bør give konkrete svar på de udfordringer, som forandringerne inden for teknologi, demografi og klima indebærer. Det bør vise, hvordan EU er klar til at forsvare sig mod nye sikkerhedstrusler og ny geopolitisk ustabilitet. Og det bør utvetydigt vise, at EU også fremover vil investere i bæredygtig økonomisk vækst og styrke den sociale og territoriale samhørighed.

Kommissionens forslag indebærer en modernisering af budgettet i form af en betydelig og nødvendig forøgelse af finansieringen på centrale områder. Fra innovation til digital økonomi, fra praktik og beskæftigelse til unge til klimaindsats og miljø, fra migration og grænseforvaltning til sikkerhed, forsvar og foranstaltninger udadtil — budgettet allokerer midlerne til de områder, som virkelig har betydning. Forslaget udgør også grundlaget for en styrkelse og gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union, hvor det er nødvendigt at fremskynde arbejdet med nye instrumenter som led i den fremtidige finansielle ramme.

Samhørighedspolitikken og den fælles landbrugspolitik vil fortsat spille en afgørende rolle i Europas fremtid. Kommissionen har fremsat forslag til en modernisering af disse væsentlige

søjler i EU's budget, så de fortsat udvikler sig i takt med nye prioriteter og de ændrede økonomiske og sociale forhold. Dette sker gennem en bedre styring af støtten efter et behovskriterium, en ajourføring af prioriteterne i overensstemmelse med de mål, der blev fastlagt i Bratislava og Rom, indførelsen af mere effektive systemer for iværksættelse samt en langt tættere sammenkobling med den økonomiske reformproces, som koordineres inden for rammerne af det europæiske semester.

Udviklingen inden for hovedpolitikområder i EU-budgettet



*Justeret for udvidelsen i 1995

Kilde: Europa-Kommissionen

For første gang har Kommissionen foreslået, at den største andel af budgettet allokteres til programmer som f.eks. Erasmus, Horisont Europa, det digitale Europa, grænseforvaltning og sikkerhed. Endvidere opretholdes den stærke støtte til samhørighedspolitikken og den fælles landbrugspolitik.

Ifølge Kommissionens forslag er det vigtigt for det nye langsigtede budgets troværdighed at finde den rette balance mellem disse brede udgiftsområder — landbrugs- og havpolitikken og samhørighedspolitikken — og de andre programmer, som er så afgørende for Europas fremtid.

3. Et enklere, mere strømlinet og mere gennemsigtigt budget

EU-budgettet er med tiden blevet for indviklet, for fragmenteret og for byrdefuldt, når det drejer sig om at følge reglerne for de finansielle programmer. Det rungende og enslydende budskab fra interessenterne er, at det er tvingende nødvendigt at forenkle og strømline. Dette er et tilbagevendende emne, som har været fremført ikke kun af Europa-Parlamentet og Rådet, men også af store og små støttemodtagere, fra studerende til landmænd, fra små virksomheder til store selskaber og fra nonprofitorganisationer til offentlige myndigheder.

Kommissionen har været lydhør over for disse opfordringer og foreslået en radikal forenkling af budgettet. Af de nye udgiftsområder og grupperinger fremgår det mere klart, hvad der er

formålet med EU's budget, og hvordan det understøtter de politiske prioriteter. Antallet af programmer er nedbragt fra 58 til 37⁶. Nye strømlinede programmer inden for strategiske områder som foranstaltninger udadtil og det indre marked vil øge synligheden og forbedre målrettetheden af investeringer fra EU's budget. Desuden vil synergier mellem forskellige programmer i højere grad kunne udnyttes. Der er større fokus på performance og forsvarlig økonomisk forvaltning, herunder gennem den nye mekanisme til sikring af, at generelle mangler ved retsstatsprincippet ikke bringer budgettet i fare. Dette er yderligere med til at understrege den vægt, der tillægges produktiv og effektiv gennemførelse.

EN STRØMLINET FINANSIEL STRUKTUR

Et strømlinet budget med enklere regler vil gøre det nemmere at få forskellige programmer og instrumenter til at spille sammen og dermed øge virkningen af EU's budget. Nogle eksempler:

- ▶ **InvestEU:** at samle centralt forvaltede finansielle instrumenter i InvestEU vil give betydelige stordriftsfordele og en standardiseret tilgang. En forenklet og strømlinet investeringsstøtte med et sæt regler og procedurer og et kontaktpunkt for rådgivning vil medvirke til, at disse instrumenter får den størst mulige virkning.
- ▶ **Den Europæiske Socialfond Plus:** at integrere flere vigtige instrumenter vil øge deres virkning og skabe komplementaritet og synergier. Den finansielle støtte bliver mere fleksibel med hensyn til at kunne reagere på sociale og økonomiske udfordringer, og den administrative byrde for myndigheder og modtagere reduceres.
- ▶ **Det indre marked:** indførelsen af et enkelt integreret program vil betyde øget støtte fra EU-budgettet til det indre marked. Det nye program betyder færre overlapninger, flere synergier og nemmere etablering af netværk og kommunikation med interessenter. Det nye program vil give mere valuta for pengene og omkostningseffektivitet.
- ▶ **Grænseforvaltning:** den foreslåede integrerede fond vil med sine to komponenter vedrørende grænseforvaltning/visum og toldkontroludstyr medvirke til at sikre en bedre og mere integreret forvaltning af EU's ydre grænser og et højere niveau af grænsesikkerhed i Unionen.
- ▶ **Foranstaltninger udadtil:** det nye integrerede instrument for naboskab, udvikling og internationalt samarbejde vil øge effektiviteten og synligheden af EU's foranstaltninger udadtil. Det vil styrke koordineringen med de interne politikker og give EU den fleksibilitet, der er nødvendig for hurtigere at kunne reagere på nye kriser og udfordringer.

Der er gjort vigtige fremskridt i forhandlingerne om de programmer, som Kommissionen har foreslået. Mange er nu tæt på en delvis generel indstilling i Rådet. En række problemstillinger udestår stadig, men det hidtidige arbejde har vist, at der er bred opbakning til strukturen i Kommissionens forslag til den næste finansielle ramme og de forskellige programmer.

Det Europæiske Råd bør bekræfte princippet om et enklere og mere strømlinet budget baseret på den forenklede struktur og de programmer, som Kommissionen har forelagt.

⁶ Af juridiske grunde bygger et begrænset antal programmer på mere end én retsakt.

4. Et mere fleksibelt budget

Behovet for fleksibilitet i budgettet har aldrig været mere påtrængende eller mere åbenbart, end det er i dag. I en yderst turbulent og usikker verden er det umuligt at forudsige, hvor EU's indsats er påkrævet i 2027. Der er derfor indbygget fleksibilitetsinstrumenter overalt i budgettet. Betydningen af denne fleksibilitet kom til udtryk, da en hurtig reaktion fra EU's side var påkrævet under den økonomiske og finansielle krise og senere under migrationskrisen.

FLEKSIBILITETSVÆRKTØJER TIL IMØDEGÅELSE AF NYE PRIORITETER OG NØDSITUATIONER

EU's budget har siden 2014 bidraget til at imødegå nye prioriteter og uforudsete behov og samtidig helt konkret været garant for solidaritet med de regioner i Europa og resten af verden, som har været berørt af nødsituationer. De forskellige fleksibilitetsinstrumenter var for eksempel afgørende i forbindelse med:

- ▶ **Reaktionen på den økonomiske og finansielle krise:** der blev tilvejebragt 196 mio. EUR i støtte til genindslusning på arbejdsmarkedet af afskedigede arbejdstagere, som havde mistet deres job som følge af gennemgribende strukturelle ændringer i sektorer som bilindustrien, lufttrafikken, vejtransporten, maskiner og udstyr, skibsbygning og fremstilling. Styrkelsen af EU-garantifonden under Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer med 2,4 mia. EUR betød en yderligere forøgelse af fondens mulighed for at øge investeringerne overalt i Europa. Gennem ungdomsbeskæftigelsesinitiativet tilvejebringes der yderligere 1,2 mia. EUR mellem 2017 og 2020 til unges indslusning på arbejdsmarkedet.
- ▶ **Afhjælpningen af flygtningekrisen i Europa og naboområderne:** der blev tilvejebragt en styrkelse på over 5,6 mia. EUR over årene 2015-2018 til afhjælpning af flygtningekrisens følger i EU og Unionens naboområder, til styrket grænsekontrol og sikkerhed og til at udvikle investeringsmuligheder i oprindelseslandene.
- ▶ **EU's solidaritetsforanstaltninger:** der blev tilvejebragt 1,6 mia. EUR i støtte til regioner i 16 medlemsstater, som var berørt af naturkatastrofer såsom oversvømmelser, skovbrande, tørke og jordskælv, og 1,5 mia. EUR til styrkelse af Unionens humanitære foranstaltninger i lande berørt af kriser og navnlig til bistand rettet mod flygtninge og mennesker, som er fordrevet på grund af konflikter.

Det fremtidige budget bør være et mere fleksibelt budget. Det er en rigtig tanke at se på, hvad der kan gøres bedre, hvilket Kommissionen gjorde gennem sin omfattende udgiftsrevision. Ifølge vurderingen fungerer det nuværende fleksibilitetssystem godt. Alle de nuværende instrumenter tjener et bestemt formål og bør danne grundlag for fleksibilitetsbestemmelser i det fremtidige langsigtede budget.

Dette er blevet understreget af Europa-Parlamentet, som "er enig i den overordnede struktur for fleksibilitetsmekanismerne i FFR 2021-2027; understreger, at de særlige instrumenter har forskellige opgaver og imødekommer forskellige behov, og modsætter sig ethvert forsøg på at sammenlægge dem; støtter kraftigt op om den utvetydige bestemmelse om, at både forpligtelses- og betalingsbevillinger, der stammer fra anvendelsen af særlige instrumenter, bør opføres på budgettet ud over de relevante FFR-lofter, og at eventuelle lofter over de tilpasninger, der følger af den samlede margen for betalinger, fjernes".

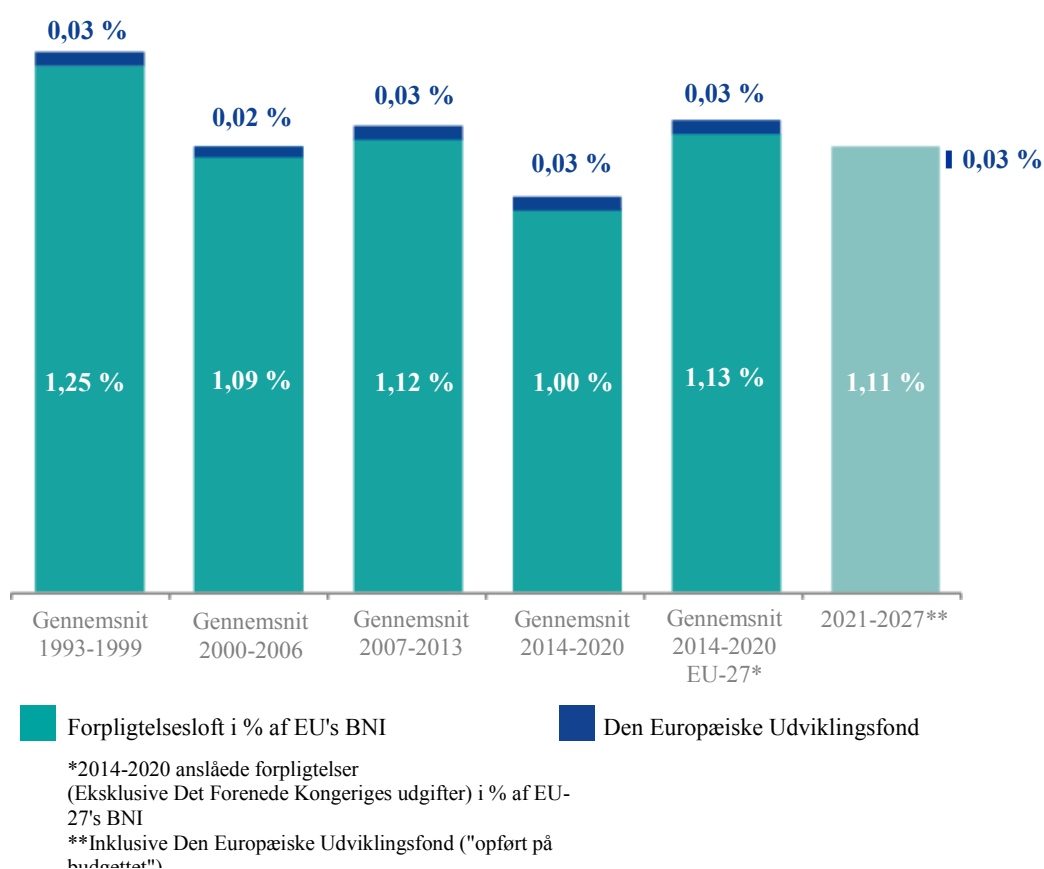
Det Europæiske Råd bør bekræfte behovet for et mere fleksibelt langsigtet budget, således at der kan reageres hurtigt, beslutsomt og effektivt i en verden i hastig forandring på grundlag af den struktur, som Kommissionen foreslår.

5. Et retfærdigt budget, der skaber resultater

Retfærdighed er et centralt element i Kommissionens forslag og nøglen til en aftale om det fremtidige langsigtede budget, både med hensyn til, hvordan og til hvad EU-budgettet anvendes, og til, hvordan budgettet finansieres. Det skal være et budget for alle europæere, som giver mulighed for at investere på områder, hvor EU's budget kan skabe resultater, som ikke kan opnås gennem de nationale budgetter. Hvis finansieringen fordeles af en medlemsstat, skal de anvendte kriterier være retfærdige og objektive, og de samme regler skal gælde for alle.

Det fremtidige langsigtede budget skal endvidere give Unionen de midler, som er nødvendige for effektivt at opnå resultater og tackle nye udfordringer. Samtidig skal der på en retfærdig måde tages hensyn til de finansielle konsekvenser af Det Forenede Kongeriges udtræden. Forholdsmæssige besparelser på de største udgiftsområder er derfor uundgåelige.

EU-budgettet i procent af bruttonationalindkomsten (BNI)



Kilde: Europa-Kommissionen

Kommissionen har foreslået et budget, som svarer til ca. 1,11 % af bruttonationalindkomsten for den fremtidige Union af 27 medlemsstater. Dette er baseret på en stram vurdering af, hvilke midler der er nødvendige for at opfylde Unionens mål, samtidig med at der på en afbalanceret måde tages hensyn til den bidragsnedgang, der følger af Det Forenede Kongeriges udtræden. Nogle medlemsstater har argumenteret for et mindre budget. Andre har tilsluttet sig Europa-Parlamentets krav om et større. Kommissionens forslag skaber en rimelig balance, som er både ambitiøs og realistisk.

Princippet om retfærdighed skal også gælde finansieringen af budgettet. En reform af Unionens ordning med egne indtægter har længe trængt sig på. Dette er en enestående mulighed for at gøre ordningen mere retfærdig og mere gennemsigtig og for at diversificere finansieringskilderne.

Kommissionen har foreslået en kurv af mulige nye egne indtægter, som er udvalgt på grund af deres tætte sammenhæng med EU's politikker. De ville give mulighed for, at en del af indtægterne fra det indre marked kan overføres til EU-budgettet for derefter at blive geninvesteret i europæisk økonomi. Afviklingen af et system, hvor nationale bidrag spiller den væsentligste rolle, og den samtidige indførelse af nye egne indtægter ville befordre en forskydning i sammensætningen af EU's budgetindtægter til gavn for alle borgere i EU.

En moderne og retfærdig tilgang til finansiering af EU-budgettet indebærer også, at de samme regler bør gælde for alle. Med Det Forenede Kongeriges udtræden sættes der punktum for det komplekse system med korrektioner og rabatter. For at afbøde virkningen af denne ændring for de medlemsstater, der på nuværende tidspunkt modtager en korrektion, har Kommissionen fremsat det pragmatiske forslag at afskaffe alle korrektioner over en periode på fem år.

Kommissionen glæder sig over, at en reform af ordningen med egne indtægter har topprioritet i Europa-Parlamentet. Den bemærker også, at der i mange medlemsstater er en vilje til at engagere sig konstruktivt i den mulige indførelse af nye egne indtægter.

Den næste flerårige finansielle ramme bør gøre det muligt for EU effektivt at gennemføre sine prioriteter på en måde, som er retfærdig for alle. I den forbindelse bør Det Europæiske Råd støtte det igangværende arbejde med at reformere finansieringen af EU's budget og nå til enighed om princippet om indførelsen af nye egne indtægter.

6. En hurtig aftale om et langsigtet budget for EU's prioriteter

En Union af 27 medlemsstater har behov for et moderne langsigtet budget, som er mere retfærdigt, enklere og mere fleksibelt. Budgettet bør give Unionen mulighed for effektivt at gennemføre de prioriteter, som stats- og regeringscheferne enedes om i Bratislava og Rom. Det bør være udtryk for den rette balance mellem de vigtigste udgiftsområder og indebære en meningsfuld reform af EU-budgettets finansiering.

Kommissionens forslag har fået bred opbakning som et retfærdigt og afbalanceret grundlag for forhandlingerne. De hurtige fremskridt, der allerede er gjort i Europa-Parlamentet og Rådet, har skabt en solid platform for en hurtig aftale. Det er nu nødvendigt med et stærkt lederskab fra det højeste politiske niveau, for at en sådan aftale kan indgås. Tiden er endnu ikke inde til de talmæssige øvelser. Men en fælles forståelse af principperne bag og strukturerne for det nye budget er et vigtigt skridt hen imod en omfattende aftale i nær fremtid.

I en tid med forandringer i Unionen ville en hurtig aftale om det fremtidige langsigtede budget vise, at Unionen står sammen og er rede til at handle. Hvis der går længere tid, vil det betyde en forsinket gennemførelse af de fremtidige programmer med reelle følger for regioner, små virksomheder, landmænd, forskere, unge og alle andre, som drager fordel af EU's budget.

Inden topmødet i Sibiu bør det tilstræbes at nå så langt som overhovedet muligt med det fremtidige langsigtede budget. Senest i oktober 2019 bør Det Europæiske Råd indgå en omfattende aftale (som omfatter tal) om det langsigtede budget. Dette arbejde bør udføres i nært samarbejde med Europa-Parlamentet med henblik på en vedtagelse af den næste flerårige finansielle ramme inden udgangen af 2019.