



Grund- og nærhedsnotat

26. oktober 2023

Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til EU's 2024-budget

Nyt notat

KOM(2023) 0531

1. Resume

Kommissionen præsenterede d. 7. juni 2023 forslag til EU's 2024-budget. Regeringen tog forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg d. 27. juni 2023.

Som led i en fast, årlig praksis, har Kommissionen d. 9. oktober 2023 præsenteret et ændringsbrev nr. 1 til det oprindelige budgetforslag. Ændringsbrevet indebærer isoleret set et fald i det samlede forpligtelsesniveau på 67,4 mio. euro og et tilsvarende fald i det samlede betalingsniveau i forhold til Kommissionens oprindelige forslag til EU's 2024-budget. Således udgør Kommissionens opdaterede forslag et samlet forpligtelsesniveau på ca. 189 mia. euro og et betalingsniveau på ca. 143 mia. euro. Rådets position til EU's 2024-budget lægger op til et udgiftsniveau på 188,6 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 142,5 mia. euro i betalingsbevillinger.

Ændringsbrevet indeholder flere initiativer som tilpasser udgiftsniveauet. Disse vedrører særligt nye tekniske skøn for rentekomkostningerne til EU's genopretningslån, en række mindre justeringer under administrationsområdet, herunder flere sekunderinger til EU's Fælles Udenrigstjeneste, samt en række andre mindre tekniske tilpasninger.

Såfremt Kommissionens forslag til EU's 2024-budget inkl. ændringsbrev nr. 1 vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2024 at udgøre ca. 20,2 mia. kr. Der vil bl.a. på baggrund af en endelig aftale om EU-budgettet kunne komme ændringer til dette skøn.

Der stiles mod afslutning af forhandlingerne om EU's 2024-budget i Forligsudvalget mellem Rådet og Europa-Parlamentet ifm. ECOFIN-budget d. 10. november 2023. Ifølge oplysninger fra Kommissionen er der en forskel på 1,4 mia. euro i forpligtelser og 1,0 mia. euro i betalinger mellem Europa-Parlamentet og Rådets position, såfremt Europa-Parlamentets position overholder den gældende MFF-aftale.

Regeringen vil i forbindelse med forligsproceduren arbejde for, at Rådets position i videst muligt omfang fastholdes. Det vil være helt centralt for Danmark, at danske hovedprioriteter imødekommes i et endeligt kompromis for EU's budget for 2024. Dvs., at en endelig budgetaftale i videst mulige omfang bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for marginen og udgiftsniveau samt udgiftspolitiske prioriteringer, herunder Ukraine, modernisering og klimaindsatsen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde d. 9. oktober 2023 ændringsbrev nr. 1 (KOM (2023) 0531) til EU's budget for 2024 af 7. juni 2023¹, der skal behandles i henhold til budgetproceduren. Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 314 (beslutningsprocedure for budgettet) og finansforordningens artikel 41-42. Dertil kommer, at Kommissionens forslag til EU's budget for 2024 er fremlagt med udgangspunkt i rammerne for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (MFF'en), herunder ordningen for den Europæiske Unions egne indtægter.

Idet Rådet og Europa-Parlamentet ikke har kunnet opnå enighed om EU's budget for 2024, blev der d. 24. oktober indledt en 21 dage lang forligsprocedure med Kommissionen i rollen som mægler. Forligsproceduren afsluttes d. 13. november.

3. Formål og indhold

Kommissionen fremsatte d. 7. juni sit oprindelige forslag til EU's budget for 2024. Kommissionen fremlagde d. 9. oktober sit årlige ændringsbrev til budgetforslaget, der vil indgå som en del af forhandlingerne om 2024-budgettet mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget overholder rammerne i MFF-aftalen for 2021-2027.

3.1 Kommissionens ændringsbrev 1

Med Kommissionens ændringsbrev nedjusteres det samlede forpligtelsesniveau med 67,4 mio. euro og betalingsniveauet med 67,4 mio. euro, *jf. tabel 1*.

Tabel 1
Kommissionens ændringsbrev 1

Mia. euro, løbende priser	Kommissionens oprindelige forslag til 2024-budgettet		Ændringsbrev 1		Kommissionens forslag til 2024-budget inkl. ÆB1	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,4	20,9	-	-	21,4	20,9
2. Samhørighed, resiliens og værdier	75,0	34,2	-0,1	-0,1	74,9	34,1
3. Naturressourcer og miljø	57,4	54,2	-	-	57,4	54,2
4. Migration og grænseforvaltning	3,9	3,3	-	-	3,9	3,3
5. Sikkerhed og forsvar	2,3	2,0	-	-	2,3	2,0
6. Naboområder og verden	15,8	15,1	-	-	15,8	15,1
7. Administration	11,9	11,9	0,0	0,0	12,0	12,0
I alt budgetkategori 1-7	187,8	141,7	-0,1	-0,1	187,7	141,6
<i>Heraf fleksibilitetsinstrument</i>	1,6	1,7	-	-	1,6	1,7
<i>Heraf Single Margin-instr.</i>	0,5	-	-0,1	-	0,5	-
Andre særlige instrumenter	1,6	1,4	-	-	1,6	1,4
I alt	189,4	143,1	-0,1	-0,1	189,3	143,0
<i>Margen</i>	0,4	30,6	-	0,1	0,4	30,7

¹ Se tidligere oversendt samlenotat vedr. EU's budget for 2023 af 19. juni 2023.

Anm.: Afvigelse i summer skyldes afrunding.

Kilde: Kommissionens ændringsbrev 1 til Kommissions forslag til EU's budget for 2024

Budgetkategori 1 – Det indre marked, innovation og det digitale område

Kommissionen lægger med ændringsbrev 1 op til, at der ikke foretages justeringer fsva. *budgetkategori 1* ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2024-budgettet.

Budgetkategori 2 - Samhørighed, resiliens og værdier

Ændringsbrevet vedrører et fald i forpligtelser og betalinger på 74 mio. euro til finansieringsomkostninger for EU's genopretningsinstrument. Faldet kan henføres til den øgede volatilitet på markedet med høje renter samt nye skøn over mængden af udbetalinger til tilskud under EU's genopretningsfacilitet i 2023.

Faldet medfører en tilsvarende reduktion i det forventede brug af EU's margininstrumentet (SMI).

Kommissionen oplyser derudover, at man overfører 10,5 mio. euro i forpligtelser fra Fonden for Regionaludvikling til Horizon Europe i overensstemmelse med en anmodning fra Litauen ifm. deres ændringer til deres strukturfondsprogrammering.

Budgetkategori 3 - Naturressourcer og miljø

Fsva. *Budgetkategori 3* har Kommissionen opdateret skønnene for behovene under Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EAGF) som øges med 343 mio. euro i forpligtelser og betalinger. Eftersom de formålsbestemte indtægter på området tilsvare de angivne behov, har Kommissionen ikke justeret i de samlede bevillinger.

For så vist angår skønnene for behovene til de bæredygtige fiskeripartnerskaber oplyser Kommissionen, at man overfører 2,6 mio. euro i forpligtelser og betalinger fra reserver til de operationelle budgetlinjer.

Budgetkategori 4 - Migration og grænseforvaltning

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at der ikke foretages justeringer fsva. *budgetkategori 4* ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2024-budgettet.

Budgetkategori 5 – Sikkerhed og forsvar

Kommissionen lægger op til, at der udelukkende foretages udgiftsneutrale overførsler fra reserverne til de operationelle budgetlinjer ifm. aftalerne om støtte af ammunitionsproduktion (ASAP) og fællesindkøb i EU's forsvarsindustri (EDIRPA).

Budgetkategori 6 – Naboområder og verden

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at der ikke foretages justeringer fsva. *budgetkategori 6* ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2024-budgettet.

Budgetkategori 7 – Administration

Kommissionen foreslår, at EU's Fælles Udenrigstjeneste (FUT) tilføres 7,9 mio. euro i forpligtelses- og betalingsbevillinger i 2024 udover sit oprindelige 2024-budgetforslag. Tilførslen dækker over finansieringen af 55 militære sekunderinger og delvis finansiering af omkostningerne af fire eksperter til styrkelse af FUT's informations og kommunikationsservice.

Kommissionen foreslår i ændringsbrevet at reducere lønudgifter for 3,7 mio. euro i forpligtelses- og betalingsbevillinger i lyset af justeringen af 78 assistentstillinger til sekretærfunktioner, jf. Kommissionsbeslutning C(2023) 5001 af 11. juli 2023. Dertil kommer et par mindre budgettilpasninger for hhv. EU's Revisionsret hhv. Europa-Parlamentet.

Samlet leder det til en forøgelse af administrationsområdet på 4,6 mio. euro i forpligtelser og betalinger, hvorfor anvendelsen af margininstrumentet øges til samlet 181,2 mio. euro på budgetkategorien. Kommissionen har oplyst, at man ikke har foretaget justeringer til lønstigningstaksen ifm. ændringsbrevet sfa. usikkerhed om forbruger- og prisindeks.

Decentrale agenturer

Der foretages en række udgiftsneutrale justeringer for et antal decentrale agenturer mhp. at tilpasse niveauet for forpligtelser og antallet af ansatte i agenturerne, herunder Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA), Det Europæiske Maritime Sikkerhedsagentur (EMSA) og Det Europæiske Værdipapir og Markedstilsynsmyndighed (ESMA).

Dertil kommer en styrkelse af Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) for 2 mio. euro, herunder til sikkerhed i bygninger og IT-systemer samt otte midlertidige stillinger. Ligeledes foretages en udgiftsneutral styrkelse af Eurojust med fire midlertidige stillinger i lyset af flere opgaver delegeret af og finansieret af det Internationale Center for Retsforfølgning af Kriminelle Aggressioner mod Ukraine (ICPA). Dertil foretages en udgiftsneutral reduktion i antallet af midlertidige stillinger i EU's agentur med ansvar for den operationelle forvaltning af store IT-systemer (eu-LISA) som følge af konklusionerne i de politiske forhandlinger om digitalisering af visumprocedurer (KOM (2022) 0658). Ligeledes overføres 19,9 mio. euro i forpligtelser og betalinger fra reserven til de operationelle linjer under instrumentet for grænsekontrol og visa (BMVI).

3.2 Forhandlingssituationen

Regeringen tog forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg d. 27. juni 2023. Rådets position blev fastlagt d. 12. juli 2023 på Coreper, mens Europa-Parlamentet vedtog sin position d. 18. oktober 2023. Tabel 2 giver et overblik over udgiftsniveauerne i Kommissionens opdaterede budgetforslag og Rådets holdning samt Europa-Parlamentets holdning til EU's budget for 2024.

Tabel 2
Institutionernes position til EU's 2024-budget

<i>Mia. euro, løbende priser</i>	Kommissionens forslag til 2024-budget inkl. ÆB1		Rådet		Europa-Parlamentet*		Forskel ml. EP og Rådet	
	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,4	20,9	21,2	20,9	21,8	-	0,6	-
2. Samhørighed, resiliens og værdier	74,9	34,1	74,4	33,6	75,1	-	0,7	-
3. Naturoressourcer og miljø	57,4	54,2	57,4	54,2	57,5	-	0,1	-
4. Migration og grænseforvaltning	3,9	3,3	3,9	3,2	3,9	-	0,0	-
5. Sikkerhed og forsvar	2,3	2,0	2,3	2,0	2,3	-	0,1	-
6. Naboområder og verden	15,8	15,1	15,9	15,2	15,8	-	-0,1	-
7. Administration	12,0	12,0	11,9	11,9	12,1	-	0,1	-
I alt budgetkategori 1-7	187,7	141,6	187,0	141,2	188,5	-	1,4	-
Andre særlige instrumenter	1,6	1,4	1,6	1,4	1,6	-	-	-
I alt	189,3	143,0	188,6	142,5	190,0	143,5	1,4	1,0
<i>Margen</i>	<i>0,4</i>	<i>30,7</i>	<i>0,6</i>	<i>31,1</i>	<i>0,2</i>	<i>-</i>	<i>-0,5</i>	<i>-</i>

Anm.: Afvigelse i summen skyldes afrunding. *Kommissionen har delt oplysninger om Europa-Parlamentets position på forpligtelsesniveauerne samt det overordnede betalingsniveau ekskl. MFF-revisionen. Der fremgår dog ikke betalingsniveauer på de enkelte budgetkategorier.

Kilde: Kommissionens overblik over positioner til EU's budget for 2024.

Rådets position indebærer en reduktion af udgiftsniveauet ift. Kommissions forslag til EU's budget for 2024 med henblik på at sikre en forsigtig og realistisk budgettering, tilvejebringe tilstrækkelige midler til at håndtere uforudsete begivenheder som konsekvenserne af Ruslands invasion af Ukraine samt støtte til fastsatte prioriteter. Rådets position til 2024-budgettet indebærer et udgiftsniveau på 188,6 mia. euro i forpligtelser og 142,5 mia. euro i betalinger.

Europa-Parlamentets position til forhandlingerne om EU's 2024-budget inkluderer Europa-Parlamentets midlertidige position til MFF-revisionen (2023/0201R(APP)). Således baserer Europa-Parlamentets position til EU's 2024-budget sig ikke på rammerne af den gældende MFF-aftale 2021-2027. Kommissionen har dog delt oplysninger som udelukkende vedrører Europa-Parlamentets position til EU's 2024-budget for forpligtelser samt det overordnede betalingsniveau. Ifølge disse oplysninger foreslår Europa-Parlamentet en forøgelse i forpligtelsesniveauerne i samtlige budgetkategorier. Samlet er der en forskel på 1,4 mia. euro i forpligtelser og 1,0 mia. euro i betalinger mellem Europa-Parlamentet og Rådets position, såfremt Europa-Parlamentets position overholder den gældende MFF-aftale.

Såvel Rådets som Europa-Parlamentets position er baseret på Kommissionens oprindelige budgetforslag og tager således ikke højde for Kommissionens ændringsbrev.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog d. 18. oktober 2023 sin position for EU's budget for 2024, jf. ovenstående afsnit. Centralt er, at Europa-Parlamentet inkluderer budgetallokeringer fra sin midlertidige position til revisionen af EU's flerårige finansielle ramme (MFF) i sin position til 2024-budgettet. Således foreslår Europa-Parlamentet forøgelse, der går ud over den eksisterende MFF-aftale 2021-2027.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, idet et forslag i relation til EU's budget kun kan behandles på EU-niveau.

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2024, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2024, der vil blive opført på finansloven for 2024.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Såfremt Kommissionens forslag vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2024 at udgøre ca. 20,2 mia. kr. Der kan komme ændringer til skønnet, herunder som følge af budgetforhandlingerne med Europa-Parlamentet og Kommissionen, evt. ændringsbudgetter, ændrede skøn for toldindtægter, BNI, momsregningsgrundlag, niveau for genanvendt plastemballage, bødeindtægter mv.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2024-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler til vækstfora, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres, men afhænger især af hvor stor en andel af budgettet, der tildeles vækstpolitikker.

8. Høringer

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene vedtog d. 12. juli 2023 med enstemmighed Rådets position til EU's 2024-budget. Der er generelt fortsat opbakning til Rådets position, herunder de udgiftspolitiske prioriteringer, forøgelse af margen samt Rådets erklæring vedr. *budgetkategori 7 – administration*, særligt forbeholdenhed ift. de mekaniske lønjusteringer og brugen af margininstrumentet til finansiering heraf.

I de videre forhandlinger forventes en række budgetansvarlige lande at fokusere på, at EU's budget skal være retvisende og afspejle det faktiske udgiftsbehov. Endvidere ventes samme gruppe af lande at argumentere for at sikre tilstrækkelig manøvrerum til uforudsete begivenheder såvel som håndtering af evt. konsekvenser af krigen i Ukraine. Samtidig forventes en anden gruppe af lande at arbejde for at sikre tilstrækkelige betalingsbevillinger til at dække det faktiske behov, herunder særligt til samhørighedspolitikken.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens holdning følger af forhandlingsoplægget d. 27. juni 2023. Der henvises til oversendt samlenotat d. 19. juni 2023.

Ruslands invasion af Ukraine og den høje inflation udgør store usikkerhedsmomenter for de europæiske økonomier. Det understreger samtidig nødvendigheden af at sikre tilstrækkelige margener til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter, som måtte opstå i løbet af året. Regeringen finder derfor, at der er behov for en større margen i 2024-budgettet, så EU hurtigt kan reagere, hvis der opstår uforudsete behov. I lyset af det væsentlige behov for, at EU fortsat yder den nødvendige støtte til Ukraine finder regeringen det centralt, at der rettidigt opnås enighed om det årlige budget, og at budgetforhandlingerne således ikke unødigt forsinkes sfa. øvrige forhandlingsforløb, herunder fx forhandlinger om Kommissionens forslag til en midtvejsrevision af EU's flerårige finansielle ramme (MFF).

Det væsentligt lavere betalingsniveau i 2024 sammenlignet med 2023 ventes alt andet lige at lede til et øget dansk EU-bidrag i de kommende år. I lyset af pres på nationale budgetter, finder regeringen det i den sammenhæng væsentligt, at Kommissionen sikrer større grad af forudsigelighed i implementeringen af EU's budget.

EU's budget for 2024 skal bringes i spil til at understøtte den fortsatte udvikling af de europæiske økonomier. Samtidig skal budgettet adressere de største grænseoverskridende udfordringer, som EU står overfor. Her er det særligt vigtigt, at understøttelse af den grønne omstilling prioriteres højt, samt at der fokuseres på politikker, der har størst dokumenteret effekt ift. den grønne omstilling. Det kræver bl.a., at udgifterne fokuseres på de områder, hvor en fælleseuropæisk indsats har størst merværdi, mens andre udgiftsområder bør reduceres – også for at begrænse belastningen af medlemslandenes offentlige finanser, som er under pres i lyset af den høje inflation og konsekvenserne af krigen i Ukraine. Det indebærer bl.a., at de fortsatte stigninger til udgifter på administrationsområdet adresseres.

Fra regeringens side finder man det centralt, at der i budgetforhandlingerne foretages samme konsolideringsbestrebelse og vanskelige prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i medlemslandene. Der skal dermed foretages reelle udgiftspolitiske prioriteringer og realistisk budgettering frem for tilførsel af nye udgifter.

Det vil være helt centralt for Danmark, at danske hovedprioriteter imødekommes i et endeligt kompromis. Dvs., at en endelig budgetaftale, i videst mulige omfang bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for marginen, udgiftsniveau samt udgiftspolitisk prioritering, herunder Ukraine, modernisering og klimaindsatsen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Regeringen tog forhandlingsoplæg på Kommissionens forslag til EU's 2024-budget d. 27. juni 2023. Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til EU's 2024-budget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.