



Samlenotat vedrørende EU's budget for 2017

6. juli 2016

SEC(2016)280

1. Resume

Kommissionen har fremlagt forslag til EU's budget for 2017.

Kommissionens forslag til EU's 2017-budget indebærer et niveau for forpligtigelser på 157,7 mia. euro. Det foreslåede forpligtelsesniveau svarer til 1,05 pct. af EU's BNI. I forhold til 2016-budgettet er der tale om en stigning på 1,7 pct. svarende til 2,6 mia. euro.

Betalingsbevillingerne er i Kommissionens forslag fastsat til 134,9 mia. euro. Det foreslåede betalingsniveau svarer til 0,90 pct. af EU's BNI og ligger 9,6 mia. euro under betalingsloftet for 2017. I forhold til budgettet for 2016 er der tale om et fald i betalingsbevillingerne på 6,2 pct., svarende til 9,0 mia. euro.

Det er lagt til grund, at det danske EU-bidrag i 2017 vil blive ca. 20,3 mia. Der vil kunne komme ændringer til vurderingen, når der er mere sikker viden om det endelige EU-budget for 2017.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde d. 30. juni 2016 sit forslag til EU's budget for 2017, der skal behandles i henhold til budgetproceduren vedtaget med Lissabon-traktaten. Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 314 (beslutningsprocedure for budgettet).

Forslaget til EU's budget for 2017 behandles af Rådet i løbet af juli. Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget i efteråret 2016. Hvis der er uoverensstemmelse mellem Rådet og Europa-Parlamentet, indledes herefter en 21 dage lang forligsprocedure med Kommissionen i rollen som mægler. Der stiles mod en aftale om det endelige budget på ECOFIN-budget i november 2016.

Kommissionens forslag til EU's budget for 2017 er fastlagt inden for rammerne af forordningen om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 (MFF).

2.1 Forventet ikrafttrædelse af ordningen om EU's egne indtægter

EU's budget i 2017 finansieres som udgangspunkt efter reglerne i den gamle ordning, da den nye ordning endnu ikke er ratificeret i alle medlemsstater. Når den nye ordning forventeligt træder i kraft i løbet af efteråret i år, vil det ske med tilbagevirkende effekt. Det betyder, at de lande, der har betalt for meget i EU-bidrag siden 2014 (fx Danmark), kompenseres for det, mens de lande, der har betalt for lidt i EU-bidrag siden 2014, omvendt vil skulle betale flere penge. Der er taget højde for dette i skønnene for det danske EU-bidrag.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag til EU's 2017-budget er opsummeret i tabel 1.

Tabel 1
Kommissionens forslag til 2017-budgettet

Mia. euro, løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1a. Vækstpolitikker	19,0	17,4	21,1	19,3	2,1	1,9	11,0	10,9
1b. Samhørighed	50,8	48,8	53,6	37,3	2,7	-11,5	5,4	-23,5
2. Landbrug	62,5	55,1	58,9	55,2	-3,6	0,1	-5,7	0,2
3. Sikkerhed & Borger	4,1	3,0	4,3	3,8	0,2	0,8	5,4	25,1
4. Globale Europa	9,2	10,2	9,4	9,3	0,3	-0,9	2,9	-8,5
5. Administration	9,0	9,0	9,3	9,3	0,4	0,4	4,1	4,2
I alt udgiftskategori 1-5	154,5	143,5	156,6	134,3	2,1	-9,2	1,4	-6,4
<i>Heraf flex. instrumentet</i>	<i>1,5</i>	<i>0,8</i>	<i>0,5</i>	<i>1,0</i>	<i>-1</i>	<i>0,1</i>	<i>-189</i>	<i>15</i>
<i>Heraf global forp. margin</i>	<i>0,5</i>	<i>0</i>	<i>1,3</i>	<i>0</i>	<i>0,7</i>	<i>0</i>	<i>57</i>	<i>0</i>
Andre særlige flex. instrumenter	0,5	0,4	1,0	0,6	0,5	0,2	99,6	59,4
I alt	155,0	143,9	157,7	134,9	2,6	-9,0	1,7	-6,2
Udgiftsloft	154,7	144,7	155,6	142,9	0,9	-1,8	0,6	-1,2
<i>Margin ²⁾</i>	<i>2,3</i>	<i>2,0</i>	<i>0,8</i>	<i>9,6</i>	<i>-1,5</i>	<i>7,6</i>	<i>-65,2</i>	<i>380,0</i>
Pct. af BNI	1,06	0,98	1,05	0,90				

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

2) Ifølge Kommissionens fortolkning af MFF-forordningen finansieres betalingerne til de særlige fleksibilitetsinstrumenter udover betalingsloftet. Gruppen af Danmarks ligesindede lande finder, at alle betalinger skal finansieres inden for betalingsloftet. Lægges gruppen af Danmarks ligesindede landes fortolkning af MFF-forordning til grund for beregning af marginen til betalingsloftet, vil den derfor kun være på 8,0 mia. euro i 2017.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

Udgiftslofterne, som er fastsat i MFF-forordningen for 2014-2020, udgør i 2017 155,6 mia. euro i forpligtelser og 142,9 mia. euro i betalinger. Herudover er der en række særlige fleksibilitetsinstrumenter¹ som ifølge Kommissionen kan aktiveres udover både forpligtelses- og betalingslofterne. En gruppe medlemslande, herunder Danmark, mener imidlertid, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter kun kan aktiveres udover forpligtelsesloftet, men skal afholdes inden for det aftalte betalingsloft.

I sit budgetforslag for 2017 har Kommissionen foreslået, at alle de fire særlige fleksibilitetsinstrumenter: Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden og Flexibilitetsinstrumentet aktiveres i 2017 for samlet set knap 1,6 mia. euro i forpligtelser og 1,6 mia. euro i betalinger. Dette svarer til det maksimale forpligtelsesniveau for de særlige fleksibilitetsinstrumenter i 2017.

¹ Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden og Flexibilitetsinstrumentet.

Herudover foreslår Kommissionen at mobilisere den såkaldte margin til uforudsete udgifter² for samlet set knap 1,2 mia. euro i 2017. Beløbet skal finansiere migrationsrelaterede udgifter under udgiftskategori 3. Midlerne findes via en tilsvarende reduktion i 2017 på 650 mio. euro inden for udgiftskategori 2 ”landbrug” og 514 mio. euro inden for udgiftskategori 5 ”administration”.

Kommissionen foreslår desuden at anvende knap 1,3 mia. euro fra den globale margin for forpligtigelser³ til finansiering af den europæiske strategiske investeringsfond (EFSI). Dette er en del af aftalen mellem Europa-Parlamentet og Rådet om finansieringen af EFSI.

3.1 Uddybning af de enkelte udgiftskategorier

3.1.1 Udgiftskategori 1a – Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

Kategori 1a omfatter en række nøglepolitikområder i Europa 2020-strategien, herunder bl.a. forskning, uddannelse og infrastrukturinvesteringer. Over halvdelen af udgifterne under kategori 1a går til forskningsprogrammet Horizon 2020.

Kommissionens budgetforslag for kategori 1a indebærer samlede forpligtelser for 21,1 mia. euro svarende til en stigning på 2,1 mia. euro eller 11,0 pct. ift. 2016-budgettet. Kommissionen lægger desuden op til at øge forpligtelsesloftet for kategori 1a med knap 1,3 mia. euro fra den såkaldte globale margin for forpligtigelser³. Det efterlader en margin op til det opjusterede forpligtelsesloft for kategori 1a på 81 mio. euro.

Forslaget indeholder betalinger for 19,3 mia. euro svarende til en stigning på 1,9 mia. euro eller 10,9 pct. ift. 2016, *jf. tabel 2*.

² Marginen til uforudsete udgifter kan ifølge MFF-forordningen kun aktiveres som en sidste udvej i tilfælde af, at der opstår uforudsete udgifter. Der kan maksimalt aktiveres midler svarende til 0,03 pct. af EU's samlede BNI. Den kan aktiveres udover de årlige udgiftslofter, men skal modsvares af tilsvarende reduktioner af udgiftslofterne i fremtidige budgetår eller på tværs af udgiftskategorier.

³ Den Globale Margin for Forpligtigelser er fastsat i MFF-forordningens art. 14. Essensen heri er, at forskellen imellem forpligtelsesloftet og de anvendte forpligtigelser i år n-1 stilles til rådighed udover de fastsatte lofter i årene 2016-2020. Kommissionen har beregnet den tilgængelige margin i 2017 til 1.439 mio. euro, hvoraf Kommissionen i 2017 foreslår at gøre brug af de 1.265 mio. euro. Det bemærkes, at den globale margin for forpligtigelser skal anvendes til politiske mål vedr. vækst og beskæftigelse, navnlig ungdomsarbejdsløshed.

Tabel 2

Kommissionens forslag til 2017-budgettet for kategori 1a – Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse

<i>Mio. euro løbende priser</i>	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>
Store Infrastrukturprojekter	1.768	1.565	1.828	1.811	60	246	3,4	15,7
Nuklear sikkerhed	136	150	138	150	3	0	2,0	0,1
EFSI	2.055	525	2.661	2.317	606	1.792	29,5	341,3
Horizon 2020	9.856	10.345	10.637	10.537	781	192	7,9	1,9
COSME	295	262	299	369	4	107	1,4	40,8
Erasmus+	1.734	1.805	2.014	1.887	280	82	16,2	4,5
Beskæftigelse og social innovation	127	90	130	94	3	3	2,3	3,6
Told, Fiscalis etc.	126	124	137	117	12	-7	9,1	-5,7
CEF	2.212	1.674	2.537	1.219	325	-455	14,7	-27,2
Genopretningspakken	0	176	0	110	0	-66	0	-37,5
Andet	211	203	220	196	9	-7	4,1	-3,5
Særlige KOM projekter	135	123	138	125	3	2	2,2	1,5
Pilotprojekter	30	32	25	30	-5	-2	-15,5	-6,6
Agenturer	326	327	345	336	19	9	5,7	2,8
I alt	19.010	17.402	21.109	19.298	2.099	1.896	11,0	10,9
<i>Heraf anvendelse af den globale margin for forpligtelser</i>	543		1.265					
<i>Margin</i>	0		81					

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til 2017-budgettet.

Den samlede stigning i forpligtelser skyldes primært øgede tilsagn om midler til Horizon2020, EFSI, CEF og Erasmus+. Den samlede stigning i betalinger kan primært henføres til øgede udgifter til EFSI.

Over halvdelen af bevillingerne under kategori 1a er afsat til Horizon 2020, hvilket afspejler Kommissionens prioritering af forskning, teknologisk udvikling og innovation som drivkraft til at skabe vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne. Danmark har traditionelt betragtet Horizon2020 som et af de EU-programmer, der er forbundet med størst EU-merværdi, idet forskningsmidler samles på EU-niveau og fordeles efter et excellence princip. Programmet står til en stigning på henholdsvis 781 og 192 mio. euro i forpligtelser og betalinger ift. 2016.

I 2017-budgetforslaget er der afsat 2,7 mia. euro i forpligtelser og godt 2,3 mia. euro i betalinger til Den Europæiske Strategiske Investeringsfond (EFSI). EFSI står således for en stor del af den samlede stigning under udgiftskategori 1a, idet forpligtelserne for programmet stiger med 29,5 pct. og betalingerne med 341,3 pct. Formålet med EFSI er at mobilisere nye private investeringer i perioden 2015-2018 via garantier fra bl.a. EU-budgettet for på den måde at bidrage til at skabe øget vækst i Europa. EFSI finansieres via omprioriteringer fra Horizon2020 og CEF samt via aktivering af den globale forpligtelsesmargin.

En del af den samlede stigning i udgifterne under kategori 1a skyldes desuden udgifterne til infrastrukturfaciliteten (CEF), som stiger med 325 mio. euro i forpligtelser, svarende til 14,7 pct. CEF'en skal understøtte implementeringen af infrastrukturprojekter indenfor transport, energi og telekommunikation.

Erasmus+ vedrører en række programmer rettet mod uddannelse, jobtræning, ungdom og sport. Budgettet for 2017 står til en stigning på hhv. 16,2 pct. i forpligtelser og 4,5 pct. i betalinger.

3.1.2 Udgiftskategori 1b – Økonomisk, social og territorial samhørighed

Kategori 1b indeholder særligt udgifter til Den Europæiske Regionale Udviklingsfond, Samhørighedsfonden samt Den Europæiske Socialfond – også kaldet EU's strukturfonde eller EU's samhørighedspolitik. Formålet med EU's samhørighedspolitik er at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed mellem regioner og medlemsstater i EU. I flere mindre velstående medlemsstater udgør EU's strukturfonde en betydelig del af de offentlige investeringer.

I den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 er EU's strukturfonde målrettet EU's 2020 strategi, og skal bidrage til opfyldelse heraf. Der er desuden et fokus på resultatorientering, bl.a. i kraft af en såkaldt resultatreserve, der tilbageholder 6 pct. af midlerne indtil en resultatevaluering er gennemført i 2019.

Budgettet til samhørighedspolitikken i 2017

Budgetforslaget til kategori 1b indeholder samlede midler til samhørighedspolitikken på 53,6 mia. euro i forpligtelser og 37,3 mia. euro i betalinger. Det svarer til en stigning i forpligtelser på 2,7 mia. euro eller 5,4 pct. og et fald i betalinger på 11,5 mia. euro eller 23,5 pct. ift. 2016, *jf. tabel 3*. EU's samhørighedspolitik udgør ca. 1/3 af hele EU's budget.

Det bemærkes, at forpligtelsesloftet for kategori 1b opjusteres med 1,1 mia. euro i 2017 som følge af en teknisk justering af de landallokerede samhørighedskonvolutter, der samlet set medfører en opjustering af forpligtelsesloftet for kategori 1b med 4,6 mia. euro i perioden 2017-2020. Forøgelsen af loftet følger af aftalen om EU's flerårige finansielle rammer, hvoraf det fremgår, at de ekstra tildelte midler skal fordeles jævnt ud over den fireårige periode. Den tekniske justering medfører desuden en opjustering af betalingsloftet på 135 mio. euro i 2017 ud af en samlet opjustering på 1,4 mia. euro i perioden 2017-2020 (COM(2016) 311).

Tabel 3

Kommissionens forslag til 2017-budgettet for kategori 1b – Økonomisk, social og territorial samhørighed

Mio. euro, løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligt- elser	Betalinger	Forpligt- elser	Betalinger	Forpligt- elser	Betalinger	Forpligt- telser	Betalinger
Mindst udv. regioner	24.767	27.988	26.122	19.315	1.355	-8.673	5,5	-31,0
Transitionsregioner	5.029	2.788	5.627	3.324	599	536	11,9	19,2
Mest udv. regioner	7.905	8.341	8.251	5.896	346	-2.445	4,4	-29,3
Perifere regioner	218	108	222	140	4	32	2,0	29,5
Samhørighedsfonden	8.739	6.616	9.056	5.981	317	-635	3,6	-9,6
CEF- bidrag fra Samhø- righedsfonden	2.377	383	1.593	383	-783	0	-33,0	0,0
Territorialt samarbejde	1.049	923	1.940	1.070	891	147	84,9	16,0
Teknisk assistance	201	174	216	190	15	16	7,5	9,4
Ungdomsarbejdsløs	0	1.050	0	600	0	-450	0,0	-42,9
Støtte til socialt udsatte	536	461	546	441	11	-20	2,0	-4,3
Pilotprojekter	13	12	0	8	-13	-4	-100,0	-33,0
I alt	50.831	48.844	53.574	37.349	2.743	-11.496	5,4	-23,5
<i>Margin</i>	6		13					

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

Forpligtelsesbevillinger og udgiftsmål

I modsætning til de fleste andre udgiftskategorier udgør den flerårige finansielle ramme for samhørighedspolitikken udgiftsmål og ikke udgiftslofter fsva. forpligtelserne. Derfor er forpligtelserne i budgetforslaget også identiske med udgiftsmålet for 2017. Det er ligeledes årsagen til, at marginen for kategori 1b typisk er tæt på nul. I 2017 har Kommissionen dog afsat en margin på 13 mio. euro, hvilket kan henføres til, at Kommissionen estimerer, at der ikke vil være behov for alle 0,35 pct. af strukturfondsmidlerne til teknisk assistance⁴.

Betalingsbevillinger til samhørighedspolitikken

Kommissionen forventer, at betalingerne til gamle (2007-2013) strukturfondsprogrammer vil være tæt på udfaset i 2017. Der afsættes således primært betalinger til nye programmer, der er startet op i den nye (2014-2020) MFF-periode. På baggrund heraf foreslår Kommissionen et betalingsniveau på 37,3 mia. euro.

Over 90 pct. af betalingerne (svarende til 34,5 mia. euro) vil således vedrøre betalinger til nye strukturfondsprogrammer i 2017. Til sammenligning udgør nye strukturfondsprogrammer 55,6 pct. af betalingerne i 2016. Kommissionen forventer dermed en stigning i betalingerne til nye strukturfondsprogrammer på 7,5 mia. euro svarende til 27,7 pct. På den anden side forventer Kommissionen et fald i

⁴ Teknisk assistance til medlemsstaterne indebærer fx hjælp til institutionsopbygning ifm. opspart af programmer. Det fremgår af MFF-forordningen, at 0,35 pct. af alle bevillinger under udgiftskategori 1b skal afsættes til tekniske assistance.

betalingerne til gamle (2007-2013) strukturfondsprogrammer på knap 19 mia. euro, svarende til 87,9 pct.

3.1.3 Udgiftskategori 2 – Bæredygtig vækst, naturressourcer

Udgiftskategori 2 vedrører EU-budgettets landbrugsudgifter. Formålet med EU's landbrugspolitik for 2014-2020 er:

1. Fremme af en bæredygtig fødevarerproduktion
2. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer
3. Geografisk balanceret udvikling af landdistrikterne i hele EU

Formålene med landbrugspolitikken understøttes af de to søjler i landbrugsbudgettet; Søjle 1, der indeholder den direkte landbrugsstøtte og markedsordningerne og søjle 2, der indeholder udgifter til EU's landdistriktspolitik.

Kommissionens forslag til EU's budget for 2017 indebærer samlede forpligtelsesbevillinger på 58,9 mia. euro, umiddelbart svarende til et fald på 5,7 pct. ift. 2016-budgettet. 2016-niveauet var dog ekstraordinært højt pga. overførsel af landdistriktsforpligtelser fra 2014 til 2016. Ses der bort fra dette, er der tale om en stigning i det samlede forpligtelsesniveau på 1,3 pct.

Kommissionens forslag indeholder en nedjustering af forpligtelsesloftet på 650 mio. euro som følge af aktiveringen af margenen til uforudsete udgifter. De frigjorte forpligtelser tilføres udgiftskategori 3 for at håndtere en række migrationsrelaterede stigninger. Den samlede margen til forpligtelsesloftet er herefter på 639 mio. euro, jf. tabel 4.

Tabel 4								
Kommissionens forslag til 2017-budgettet for udgiftskategori 2 – Bæredygtig vækst, naturressourcer								
Mio. euro, løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Landbrugsstøtte søjle 1	42.220	42.212	42.938	42.889	717	677	1,7	1,6
Landdistriktsstøtte	18.676	11.746	14.366	11.208	-4.311	-538	-23,1	-4,6
Fiskeri	1.036	710	1.050	711	14	1	1,3	0,2
Miljø og klima	463	355	494	364	31	8	6,7	2,4
Særlige KOM projekter	0	1	0	0	0	-1	-100,0	-100,0
Andet	30	30	0	0	-30	-30	-100,0	-100,0
Pilotprojekter	9	18	0	10	-9	-8	-100,0	-45,9
Agenturer	49	49	55	55	6	6	11,8	11,8
I alt	62.484	55.121	58.902	55.236	-3.582	115	-5,7	0,0
Aktivering af margenen til uforudsete udgifter	0		-650					
Margin	1.778		639					

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

Ca. 78 pct. af betalingsbevillingerne (42,9 mia. euro) i udgiftskategori 2 vedrører landbrugsstøtten i søjle 1 (markedsudgifterne og direkte støtte), mens landdistriktsstøtte med ca. 20 pct. af de samlede bevillinger udgør den anden større udgiftspost. Landbrugsudgifterne i søjle 1 stiger med 677 mio. euro (1,6 pct.) fra 2016 til 2017.

Kommissionen aktiverer, i henhold til MFF-aftalen, mekanismen for finansiel disciplin for at etablere en reserve på 451 mio. euro til eventuelle kriser i landbrugssektoren i løbet af 2017. Reserven, der finansieres gennem den direkte landbrugsstøtte, vil kunne bringes i anvendelse ved større kriser i EU's landbrugs- og fødevareresektor. Eventuelt uforbrugte midler fra reserven vil blive tilbageført til den direkte støtte i 2018, og udbetalt til landmændene.

For så vidt angår *markedsstøtte* i landbrugssektoren, skønner Kommissionen, at der vil være en reduktion i behovet for markedsinterventioner ift. 2016. Det faldende behov begrundes med, at en række af de ekstraordinære tiltag, der blev igangsat i 2016 ventes afsluttet i 2017, samt at der på nuværende tidspunkt ikke er behov for nye tiltag med budgetmæssige implikationer. I lyset heraf foreslår Kommissionen brutto at anvende 2,7 mia. euro til markedsinterventioner i 2017. Dette svarer til et fald på 581 mio. euro ift. 2016.

Den direkte støtte stiger i 2017 med samlet 1,1 mia. euro ift. 2016. Dette dækker over et øget behov (169 mio. euro) blandt andet som følge af indfasningen af direkte støtte i Rumænien, Bulgarien og Kroatien, et lavere niveau for formålsbestemte indtægter (-900 mio. euro), samt at en lang række medlemslande har valgt at overflytte midler mellem søjle I og søjle II.

For så vidt angår *landdistriktsstøtten*, ses et fald i forpligtelser på 4,3 mia. euro svarende til 23,1 pct. fra 2016 til 2017. På betalingssiden forventer Kommissionen udgifter til landdistriktspolitikken på i alt 11,2 mia. euro, svarende til et fald på 4,6 pct. Reduktionen i forpligtelsesniveauet skyldes primært reprogrammeringen af MFF-aftalen, hvor der blev overført forpligtelser for samlet set 8,7 mia. euro til 2015 og 2016. Forpligtelsesniveauet har derfor været betydelige højere i 2016 end oprindeligt antaget i MFF-aftalen. Ses der bort fra reprogrammeringen er forpligtelsesniveauet en smule højere i 2017 end i 2016.

Forpligtelsesbevillingerne til *miljø- og klimaområdet* stiger med 31 mio. euro fra 2016 til 2017 svarende til 6,7 pct. Dette kan henføres til, at der under LIFE-programmet er blevet oprettet et underprogram til støtte for klimatiltag. Underprogrammet skal medvirke til at indfri EU's klimamål og indfrielsen af EU's målsætning om, at mindst 20 pct. af EU's budget skal gå til klimarelaterede udgifter.

Det forventes, at Kommissionen i lighed med tidligere år vil fremlægge et ændringsbrev til budgetforslaget for landbrugsområdet i oktober, hvor evt. ændringer i forventningerne til priserne på landbrugsprodukter, valutakurser og bødeindtægter vil blive indarbejdet.

3.1.4 Udgiftskategori 3 – Sikkerhed og borgerskab

Udgiftskategori 3 indeholder udgifter vedrørende retlige og indre anliggender, grænsekontrol, migration og asylpolitik samt folkesundhed, forbrugerbeskyttelse og kultur.

Kommissionens budgetforslag for udgiftskategori 3 indebærer samlede forpligtelser for 4,3 mia. euro svarende til en stigning på 220 mio. euro eller 5,4 pct. ift. 2016-budgettet. Kommissionen lægger desuden op til at øge forpligtelsesloftet for udgiftskategori 3 med samlet set 2,2 mia. euro. Dette skal dels ske ved at aktivere Flexibilitetsinstrumentet til det højest mulige niveau, nemlig 530 mio. euro, dels ved at aktivere margenen til uforudsete udgifter for 1,7 mia. euro. Der efterlades ingen margin op til det opjusterede forpligtelsesloft.

Forslaget indeholder betalinger for 3,8 mia. euro svarende til en stigning på 760 mio. euro eller 25,1 pct. ift. 2016, *jf. tabel 5*.

Tabel 5								
Kommissionens forslag til 2017-budgettet for udgiftskategori 3 – Sikkerhed og Borgerskab								
Mio. euro løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtel- ser	Betalinger	Forplig- telser	Betalinger	Forpligtel- ser	Betalinger	Forpligtel- ser	Betalinger
Asyl- og migrationsfonden	1.790	1.049	1.622	1.183	-169	134	-9,4	12,8
Intern sikkerhedsfond	646	395	739	748	93	353	14,4	89,3
IT systemer	19	30	20	17	0	-13	2,0	-43,2
Justits	52	45	54	41	2	-3	4,6	-7,0
Rettigheder og borgerskab	60	52	63	47	3	-5	4,4	-9,5
Civil beskyttelse	31	28	31	31	1	3	1,5	11,4
Europa for borgerne	25	24	26	26	1	3	4,3	10,7
Fødevareprogram	253	242	256	234	3	-7	1,3	-3,1
Sundhed	62	70	65	58	2	-13	3,8	-17,8
Forbrugerprogram	26	21	27	21	1	0	4,0	-1,2
Kreativt Europa	192	196	207	176	15	-20	7,9	-10,2
Intern nødhjælp	100	80	200	219	100	139	100,0	173,1
Særlige KOM projekter	99	88	98	99	-1	11	-1,4	12,3
Pilotprojekter	11	17	0	14	-11	-3	-100,0	-15,4
Agenturer	686	686	866	867	180	181	26,2	26,3
I alt	4.052	3.022	4.272	3.782	220	760	5,4	25,1
<i>Heraf flex. instrumentet</i>	1.506	0	530	0				
<i>Heraf margin til uforudsete udgifter</i>	0		1.664					
<i>Margin</i>	0		0					

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til 2017-budgettet.

De samlede stigninger i forpligtelser skyldes primært øgede tilsagn om midler til agenturerne, det interne nødhjælpsinstrument og Den Interne Sikkerhedsfond. I lyset af migrationskrisen og sikkerheds- og grænseudfordringer lægger Kommissi-

onen op til samlet set at fastholde det høje udgiftsniveau fra 2016 under udgiftskategori 3. Kommissionen skønner, at der samlet set afsættes 3,2 mia. euro i forpligtelser under udgiftskategori 3 til migrationsrettede initiativer. Kommissionen anfører, at den samlede stigning i betalingerne er et resultat af stigende forpligtelser i 2015, 2016 og 2017, som følge af netop flygtninge- og migrationskrisen. Stigningen i betalinger kan primært henføres til øgede udgifter til Den interne Sikkerhedsfond, agenturer, det interne nødhjælpsinstrument og Asyl- og Migrationsfonden.

En stor del af de samlede stigninger under udgiftskategori 3 skyldes udgifterne til Den Interne Sikkerhedsfond, som stiger med 93 mio. euro i forpligtelser, svarende til 14,4 pct., og 353 mio. euro i betalinger, svarende til 89,3 pct. Den Interne Sikkerhedsfond bidrager til at forebygge og bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og terrorisme og sikre ensartet og effektiv kontrol af EU's eksterne grænser.

Udgifterne til styrkelse af agenturer, herunder Det Europæiske Asylagentur, FRONTEX og EUROPOL udgør ligeledes en betydelig del af udgiftsstigningen i udgiftskategori 3. Forpligtelser og betalinger til agenturerne stiger med hhv. 26,2 og 26,3 pct.

Den største program inden for udgiftskategori 3 er Asyl- og Migrationsfonden, der bidrager til at sikre en effektiv styrning af migrationsstrømme i EU. Fonden står til et fald i forpligtelser på 9,4 pct. og en stigning i betalinger på 12,8 pct. Dette skal ses i lyset af, at udgiftsniveauet har været ekstraordinært højt i 2016 pga. de betydelige udgifter til migrationsindsatsen.

Det interne nødhjælpsinstrument er et nyt instrument, der blev iværksat i 2016. Formålet er at yde støtte til medlemsstater, som er påvirket mest af migrationskrisen, og har i første omgang været tiltænkt Grækenland. Programmet står til en stigning på henholdsvis 100 og 139 mio. euro forpligtelser og betalinger ift. 2016, svarende til en stigning på henholdsvis 100,0 og 173,1 pct.

Det bemærkes, at en række af initiativerne inden for udgiftskategori 3 er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender. For initiativer omfattet af det retlige forbehold vil Danmark modtage en refusion af det danske EU-bidrag svarende til en forholdsmæssig andel af udgifterne på ca. 2 pct.

3.1.5 Udgiftskategori 4 – Globale Europa

Udgiftskategori 4 dækker alle tiltag, som iværksættes uden for EU, herunder udviklingshjælp, humanitær nødhjælp og den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Flere af programmerne under udgiftskategori 4 bidrager til at takle eksterne aspekter af migrationskrisen.

Kommissionens budgetforslag for udgiftskategori 4 indebærer samlede forpligtelser for 9,4 mia. euro, svarende til en stigning på 265 mio. euro eller 2,9 pct. Der efterlades ingen margin til forpligtelsesloftet for udgiftskategori 4. Forslaget indeholder betalinger for 9,3 mia. euro, svarende til et fald på 866 mio. euro eller 8,5 pct. ift. 2016, *jf. tabel 6.*

Tabel 6

Kommissionens forslag til 2017-budgettet for udgiftskategori 4 – Globale Europa

Mio. euro løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Før-tiltrædelsesstøtte	1.662	2.079	2.115	1.716	453	-363	27,2	-17,5
Naboskabsprogram	2.187	2.329	2.187	2.294	1	-35	0,0	-1,5
Udviklings samarbejde	2 630	2.729	2.711	2.658	82	-71	3,1	-2,6
Partnerskabsinstrument	126	109	134	136	8	27	6,4	24,6
Demokrati og menneskerettigheder	186	181	189	168	4	-12	1,9	-6,7
Stabilitetsinstrument	327	316	273	294	-53	-22	-16,3	-7,0
Humanitær hjælp	1.109	1.471	945	1.146	-163	-325	-14,7	-22,1
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	327	299	334	297	7	-1	2,0	-0,5
Nuklear sikkerhed	72	97	62	81	-10	-16	-13,2	-16,0
Makrofinansiel assistance	80	80	31	31	-49	-49	-61,3	-61,3
EU's lånegarantier	257	257	241	241	-17	-17	-6,4	-6,4
Civilbeskyttelse	18	19	21	20	3	1	18,0	3,8
Frivillig humanitær hjælp	18	14	22	24	4	10	23,1	67,2
Andet	84	78	81	90	-3	12	-3,1	14,8
Særlige KOM projekter	64	61	66	67	2	7	3,6	10,8
Pilotprojekter	3	17	0	7	-3	-10	-100,0	-58,2
Agenturer	20	20	20	20	0	0	-0,9	-0,9
I alt	9.167	10.156	9.432	9.290	265	-866	2,5	-8,5
<i>Heraf flex. instrumentet</i>	24		0					
<i>Margin</i>	0		0					

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til 2017-budgettet.

De største poster i udgiftskategori 4 udgøres af Udviklings samarbejdet, Naboskabsinstrumentet og Før-tiltrædelsesstøtte. Midlerne til disse tre programmer udgør tilsammen mere end to tredjedele af udgiftskategori 4.

Den samlede stigning i forpligtelser skyldes primært øgede tilsagn om midler til Før-tiltrædelsesstøtte. Før-tiltrædelsesstøtten er målrettet lande, der forbereder sig på optagelse i EU. Hovedårsagen til stigningen på 452 mio. euro i forpligtelser, svarende til 27,2 pct., er etableringen af Tyrkietfaciliteten, som delvist finansieres via Før-tiltrædelsesstøtten.

Det samlede fald i betalinger skyldes, at betalingsniveauet for 2016 var ekstraordinært højt, fordi der var en række ubetalte regninger fra de foregående år, hvor betalingerne skulle falde i 2016. Desuden blev udgiftskategorien forstærket i løbet af året med tilførsel af ekstra midler i lyset af migrationskrisen.

Humanitær bistand står for en betydelig del af det samlede fald under udgiftskategori 4, idet forpligtelserne falder med 163 mio. euro, svarende til 14,7 pct. og betalingerne falder med 325 mio. euro, svarende til 22,1 procent. Faldet skyldes, at niveauet for 2016, af de ovennævnte årsager, var ekstraordinært højt. Humanitær bistand udgør med Kommissionens budgetforslag godt 10 pct. af de samlede udgifter til udgiftskategori 4.

3.1.6 Udgiftskategori 5 – Administration

Udgiftskategori 5 dækker over de administrative udgifter til alle EU-institutionerne, pensioner og de europæiske skoler.

Kommissionens budgetforslag for 2017 indebærer et niveau for forpligtelserne på 9,3 mia. euro til administrative udgifter, hvilket er en stigning på 4,1 pct. i forhold til 2016. Det bemærkes, at udgiftskategori 5 er karakteriseret ved, at forpligtelserne i høj grad svarer til betalinger, idet langt størsteparten af udgifterne er ét-årige. Kommissionen opgør derfor kun forpligtelsesniveauet for udgiftskategori 5 i budgetforslaget for 2017.

Kommissionens forslag indeholder en nedjustering af forpligtelsesloftet på 514 mio. euro som følge af aktiveringen af marginen til uforudsete udgifter, som tilføres udgiftskategori 3. Den samlede margen til forpligtelsesloftet er herefter på 82 mio. euro, *jf. tabel 7*.

Tabel 7

Kommissionens forslag til 2017-budgettet for udgiftskategori 5 – Administration

Mio. euro, løbende priser	2016-budget ¹⁾	2017 budgetforslag	Forskel i euro	Forskel i pct.
Pensioner og europæiske skoler	1.816	1 957	140	7,7
<i>Heraf pensioner</i>	1.641	1.771	130	7,9
<i>Heraf Europæiske skoler</i>	176	186	10	5,8
EU-institutionernes administrative udgifter	7.135	7.365	230	3,2
<i>Heraf Kommissionen</i>	3.357	3.466	109	3,4
<i>Heraf Europa-Parlamentet</i>	1.838	1.901	62	2,6
<i>Heraf Rådet</i>	545	559	14	3,2
<i>Heraf EU-Domstolen</i>	380	396	16	4,3
<i>Heraf Revisionsretten</i>	138	140	3	1,9
<i>Heraf Det Økonomiske og Sociale Udvalg</i>	131	132	1	1,0
<i>Heraf Regionsudvalget</i>	91	92	1	1,6
<i>Heraf Ombudsmanden</i>	10	11	0	2,6
<i>Heraf Tilsynsførende for Databeskyttelse</i>	9	11	2	21,0
<i>Heraf Udenrigstjenesten</i>	636	657	21	3,3
I alt	8.951	9.322	371	4,1
<i>Aktivering af margenen til uforudsete udgifter</i>	0	-514		
<i>Margin</i>	532	82		

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

De samlede udgifter til EU-institutionerne stiger gennemsnitligt med 3,2 pct. Der er særligt store stigninger i de administrative udgifter til Udenrigstjenesten (3,3 pct.), Europa-Parlamentet (3,4 pct.), EU-domstolen (4,3 pct.) og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (21,0 pct.).

Fsva. Europa-Parlamentet angiver Kommissionen, at udgiftsstigningen særligt skyldes sikkerhedsforanstaltninger (47 mio. euro).

Fsva. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse angiver Kommissionen, at udgiftsstigningen skyldes en igangværende etablering af et uafhængigt sekretariat, der bl.a. indebærer ekstra ansættelser (2 mio. euro).

Reduktion i antallet af årsværk

Aftalen om den flerårige finansielle ramme for 2014-2020 indeholder en reduktion i antal årsværk i EU-institutionerne på 5 pct. for perioden 2013-2017, der skal indføres med en reduktion på 1 pct. pr. år. Kommissionen har i budgetforslaget for 2017 reduceret antallet af ansatte med 1,2 pct. *jf. tabel 8*. Samlet set lever EU-institutionerne dog ikke op til målsætningen om en reduktion på 1 pct. i 2017, idet den samlede reduktion svarer til 0,8 pct.

Tabel 8
Udvikling i antallet af ansatte i EU-institutionerne

Institution	2016-budget ¹⁾	2017 budgetforslag	Forskel i antal ansatte	Forskel i pct.
Europa-Parlamentet	6.762	6.788	26	0,4
Rådet	3.040	3.027	-13	-0,4
Kommissionen	24.044	23.756	-288	-1,2
EU-Domstolen	2.073	2.063	-10	-0,5
Revisionsretten	862	853	-9	-1,0
Det Økonomiske og Sociale Udvalg	670	653	-17	-2,5
Regionsudvalget	496	481	-15	-3,0
Europæiske Ombudsmand	66	65	-1	-1,5
Tilsynsførende for Databeskyttelse	47	56	9	19,1
EU's Udenrigstjeneste	1.628	1.611	-17	-1,0
I alt	39.688	39.353	-335	-0,8

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.
Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

3.1.7 Særlige Flexibilitetsinstrumenter

En række såkaldte særlige flexibilitetsinstrumenter er placeret uden for forpligtelsesloftet i den flerårige finansielle ramme. En række medlemslande (herunder Danmark) er af den opfattelse, at instrumenterne skal finansieres inden for betalingsloftet. Kommissionen er af den opfattelse, at instrumenterne kan finansieres udover både forpligtelses- og betalingslofterne.

De særlige flexibilitetsinstrumenter kan kun aktiveres, hvis der er et særligt behov. Kommissionen har foreslået, at Solidaritetsfonden, Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden og Flexibilitetsinstrumentet aktiveres i 2017. Herudover foreslås det at aktivere den globale forpligtelsesmargin og margenen til uforudsete udgifter *jf. tabel 9*.

Tabel 9
Kommissionens forslag til 2017-budgettet for særlige flexibilitetsinstrumenter

Mio. euro løbende priser	2016-budget ¹⁾		2017 budgetforslag		Forskel i euro		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Nødhjælpsreserven	309	309	315	315	6	6	1,9	1,9
Globaliseringsfonden	166	30	169	55	3	25	2,0	83,3
Solidaritetsfonden	50	50	563	250	513	200	1026,0	400,0
Flexibilitetsinstrumentet	1.530	833	530	981	-1.000	148	-65,4	17,8
<i>I alt særlige flex. instrumenter</i>	<i>2.055</i>	<i>1.222</i>	<i>1.577</i>	<i>1.601</i>	<i>-478</i>	<i>379</i>	<i>23,3</i>	<i>31,0</i>
Global forpligtelsesmargin	543	0	1.265	0	722	0	133,0	0,0
Margin til uforudsete udgifter	0	0	1.164	0	1.164	0	100,0	0,0
I alt	2.598	1.222	4.006	1.601	1.408	379	54,2	31,0

Anm.: 1) 2016-budget inkl. det vedtagne ændringsbudget 1 og forslag om ændringsbudget 2 og 3.
Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2017.

Nødhjælpsreserven har som primært formål at yde humanitær nødhjælp til tredje lande som følge af begivenheder, der ikke kan forudses ved budgettets fastlæggelse. Fra og med 2014 blev fonden også anvendt til at håndtere migrationsstrømme ved EU's eksterne grænser. Kommissionen foreslår, at hele forpligtelsesloftet til nødhjælpsreserven udnyttes i 2017, og at der dermed afsættes 315 mio. euro i forpligtelser og 315 mio. euro i betalinger til nødhjælpsreserven.

Globaliseringsfonden har til formål at hjælpe arbejdstagere med at finde nyt arbejde og udvikle nye kompetencer, når de har mistet jobbet på grund af ændringer i det globale handelsmønster – eksempelvis når en stor virksomhed lukker eller en fabrik flytter ud af EU. Ligesom for nødhjælpsreserven foreslår Kommissionen, at hele forpligtelsesloftet til Globaliseringsfonden udnyttes i 2017, hvorved der foreslås afsat 169 mio. euro i forpligtelser og 55 mio. euro i betalinger.

Solidaritetsfonden er etableret for, at EU kan reagere hurtigt med finansiell støtte til medlemsstater, der har været udsat for større naturkatastrofer. Der kan gives støtte fra Solidaritetsfonden til EU-medlemsstater og ansøgerlande. Kommissionen foreslår at afsætte samlet set 563 mio. euro i forpligtelser og 250 mio. euro i betalinger til Solidaritetsfonden, hvilket svarer til en betydelig stigning på 1026,0 pct. for forpligtelser og 400,0 pct. for betalinger. Det afsatte beløb dækker over 50 mio. i både forpligtelser og betalinger som afsættes med det samme. Det resterende beløb er ifølge Kommissionens forslag en reserve, som kan mobiliseres i det øjeblik, der træffes beslutning herom. Kommissionen angiver, at formålet med denne nye konstruktion er at reducere behovet for ændringsbudgetter i løbet af året og sikre hurtig mobilisering af Solidaritetsfondens midler.

Fleksibilitetsinstrumentet kan anvendes til at finansiere udgifter, der ikke kan finansieres inden for én eller flere lofter for udgiftsområder. Kommissionen ønsker at aktivere fleksibilitetsinstrumentet til at finansiere asyl- og migrationstiltag under udgiftskategori 3. Kommissionen foreslår at forpligtelsesloftet til Fleksibilitetsinstrumentet udnyttes fuldt ud i 2017, og at der dermed afsættes 530 mio. euro i forpligtelser og 981 mio. euro i betalinger.

Den globale margin for forpligtelser

Det fremgår af MFF-forordningens art. 14, at forskellen mellem anvendte forpligtelser og forpligtelseslofterne for 2014-2017 skal udgøre en såkaldt global margin for forpligtelser. Denne globale margin for forpligtelser kan anvendes udover forpligtelseslofterne for årene 2016-2020 til politikområder, der relaterer sig til vækst og beskæftigelse, herunder særligt ungdomsarbejdsløshed.

Kommissionen har beregnet den globale forpligtelsesmargin til at udgøre 1.439 mio. euro, som kan anvendes udover forpligtelsesloftet i 2017. I 2017-budgetforslaget lægger Kommissionen op til at anvende 1.265 mio. euro fra den globale margin for forpligtelser til finansiering af den europæiske fond for strategiske investeringer (EFSI) under udgiftskategori 1a. Det bemærkes, at dette er en del af aftalen om EFSI mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

Margin til uforudsete udgifter

Marginen til uforudsete udgifter kan ifølge MFF-forordningen kun aktiveres som en sidste udvej i tilfælde af, at der opstår uforudsete udgifter. Der kan maksimalt aktiveres midler svarende til 0,03 pct. af EU's samlede BNI. Den kan aktiveres udover de årlige udgiftslofter, men skal modsvares af tilsvarende reduktioner af udgiftslofterne i fremtidige budgetår eller på tværs af udgiftskategorier. En aktivering af marginen til uforudsete udgifter svarer derfor til en fremrykning af udgifter eller re-allokering mellem udgiftskategorier.

Kommissionen foreslår at mobilisere 1.164 mio. euro til migrationsudgifter under udgiftskategori 3 ved at aktivere marginen til uforudsete udgifter. Disse midler findes ved en nominel fastfrysning af udgiftsniveauet under udgiftskategori 2 "landbrug" og udgiftskategori 5 "administration", hvor der findes henholdsvis 650 mio. euro og 514 mio. euro i 2017.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning. Europa-Parlamentet ventes at fastlægge sin holdning i efteråret.

5. Nærhedsprincippet

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

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2017, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2017, der vil blive opført på finansloven for 2017.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det er Finansministeriets foreløbige vurdering, at det danske bidrag til EU's budget i 2017 vil være 20,3 mia. kr. Det er her lagt til grund, at EU's udgiftslofter udnyttes fuldt ud. På baggrund af Kommissionens forslag og de videre forhandlinger forventes dette skøn at blive opdateret.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2017-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

Forslaget har været i høring i specialudvalget for EU's budget.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En række budgetansvarlige lande ventes at argumentere for, at EU's budget skal være retvisende og afspejle det faktiske udgiftsbehov. Endvidere ventes samme gruppe af lande at argumentere for, at der er behov for en skarp prioritering af EU's udgifter på lige fod med den prioritering medlemslandene foretager i deres nationale budgetter.

En anden gruppe af lande forventes at lægge vægt på, at bevillinger til samhørighedspolitikken prioriteres, da dette ses som en forudsætning for vækst og beskæftigelse.

Der ventes desuden en bred anerkendelse af, at Kommissionens foreslåede betalingsniveau sikrer et råderum til uforudsete udgifter.

10. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side lægges der betydelig vægt på, at EU's budget afspejler de konsolideringsbestrebelse og løbende prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i EU's medlemsstater.

Danmark finder overordnet set, at Kommissionens budgetforslag er et fornuftigt udgangspunkt for forhandlingerne om EU's 2017-budget.

Fra dansk side finder man det positivt, at Kommissionen har valgt at efterlade en margin til betalingsloftet på 9,6 mia. euro. Dette sikrer råderum til uforudsete udgifter, der måtte opstå i løbet af budgetåret, og bidrager til at sikre den flerårige finansielle rammes holdbarhed.

Fra dansk side vurderes Kommissionens foreslåede betalingsniveau dog at være højere end det faktiske udgiftsbehov. Sammen med andre budgetsansvarlige lande vil Danmark arbejde for, at betalingsniveauet reduceres yderligere, så der også er rum til yderligere uforudsete udgifter i fremtiden.

Fra dansk side lægges der, sammen med andre budgetsansvarlige lande, betydelig vægt på, at forpligtelsesniveauet understøtter finansiell holdbarhed og at der sikres en tilstrækkelig margin til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter. Danmark finder ikke, at Kommissionens foreslåede forpligtelsesniveau overholder disse kriterier, idet der kun efterlades en meget begrænset margin til uforudsete udgifter og da der ikke er foretaget en tilstrækkelig skarp prioritering af udgifterne.

Fra dansk side lægges i lighed med tidligere år afgørende vægt på overholdelse af de udgiftslofter, der er fastsat i den flerårige finansielle ramme.

Inden for ovennævnte ramme vil regeringen arbejde for følgende mere specifikke prioriteter:

- Angående *udgiftskategori 1a vækstpolitikkerne* arbejdes der fra dansk side for, at der sikres en tilstrækkelig margin til at tage højde for uforudsete udgifter. Under hensynstagen til dette, og inden for en samlet set reduceret ramme,

vil regeringen arbejde for at prioritere udgifterne til vækstpolitikkerne. Det gælder særligt forskning, energi, uddannelse og innovation.

- Angående *udgiftskategori 1 b samhørighedspolitik* arbejdes der for, at udgiftskategorien også bidrager til en samlet reduktion i forhold til Kommissionens forslag. I lyset af forsinkelser i opstarten af nye strukturfondsprogrammer, vil regeringen sammen med andre ligesindede lande arbejde aktivt for, at niveauet for betalingsbevillinger reduceres, således at der sikres et retvisende udgiftsniveau.
- Med hensyn til *udgiftskategori 2 landbrugspolitik* arbejdes der for, at der afsættes realistiske bevillinger til landbrugspolitikken. Danmark anerkender, at langt hovedparten af udgifterne til landbrugspolitikken i form af direkte støtte er fastlagt i forordningen herom. Fra dansk side vil man dog afsøge mulighederne for, at de øvrige udgifter i udgiftskategorien kan bidrage til at tilpasse det overordnede udgiftsniveau.
- For så vidt angår *udgiftskategori 3 sikkerhed og borgerskab* lægger regeringen vægt på, at migrations- og flygtningerelaterede udgifter prioriteres. Der arbejdes endvidere for, at der sikres et råderum, som kan tage højde for uforudsete udgifter i løbet af året.
- For *udgiftskategori 4 globale EU* lægger regeringen vægt på, at EU's humanitære bistand og civile krisestyringsindsatser prioriteres i lyset af de alvorlige udenrigs- og sikkerhedspolitiske udfordringer ved EU's grænser og i EU's nabolande. Der arbejdes på baggrund af tidligere års erfaringer også for, at der for denne udgiftskategori sikres tilstrækkelige margener til uforudsete udgifter i løbet af året. Danmark vil desuden arbejde for, at finansieringen af Grønlandsinstrumentet fastholdes.
- Med hensyn til *udgiftskategori 5 administration* vægtes en stram og budgetansvarlig linje. Fra dansk side arbejdes der således for, at udviklingen i EU's administrationsudgifter afspejler situationen i mange medlemslande, hvor der er et betydeligt fokus på at reducere administrationsudgifterne. Det gælder også for de administrationsudgifter, som er budgetteret under de øvrige udgiftskategorier, herunder især agenturer. Der lægges derfor vægt på, at der tilvejebringes effektiviseringsgevinster i institutionerne bl.a. som følge af nye IT-løsninger, øget samarbejde på tværs af institutionerne og strukturelle reformer.
- Fra dansk side lægges betydelig vægt på, at alle institutioner, som led i aftalen om den flerårige finansielle ramme, reducerer antallet af årsværk med 5 pct. fra 2013-2017. Der lægges endvidere vægt på, at reduktionen i antallet af årsværk materialiserer sig i lavere lønudgifter, og ikke fører til øget brug af kontraktansættelser.

- Vedrørende *de særlige fleksibilitetsinstrumenter* finder regeringen, at aktiveringen af disse til enhver tid skal være retfærdiggjort, og at afsættelse af reserver til disse i forbindelse med det årlige budget bør reduceres til et minimum. Regeringen lægger desuden betydelig vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter finansieres inden for EU's betalingslofter.
- Regeringen støtter Kommissionens foreslåede aktivering af margenen til uforudsete udgifter til finansiering af migrations- og flygtningerelaterede udgifter under udgiftskategori 3. Fra dansk side ses dog gerne, at en større del af udgifterne finansieres via omprioriteringer fra andre ikke-relaterede områder, således at der sikres råderum til kommende stigninger i migrations- og flygtningerelaterede udgifter.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.