



Samlenotat

8. juni 2020

Revideret udgave af samlenotat. Opdateringer i forhold til samlenotat af 13. februar 2020 er markeret med streg i margjn.

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde d. 2. maj 2018 sit forslag til EU's flerårige finansielle ramme (MFF) for 2021-2027.

Kommissionen præsenterede d. 27. maj 2020 et revideret MFF-forslag samt et midlertidigt genopretningsinstrument, der skal finansiere en genopretning af europæisk økonomi efter COVID-19.

Udgiftsniveauet i Kommissionens reviderede forslag for den ordinære MFF udgør 1.100 mia. euro i forpligtelsesbevillinger i faste 2018-priser inden for den flerårige ramme. Hertil kommer skønnet ca. 47 mia. euro, der teknisk er placeret uden for den flerårige ramme.

I tillæg til den ordinære MFF foreslås oprettelsen af et midlertidigt genopretningsinstrument, hvorved der kan optages fælles EU-lån for 750 mia. euro i faste 2018-priser. Der lægges op til, at låneprovenuet udmøntes i form af direkte støtte til en række EU-programmer (500 mia. euro) samt udlån til medlemsstater (250 mia. euro). De optagne lån der anvendes til direkte støtte tilbagebetales af alle EU-lande, mens lån der anvendes til udlån til medlemsstater tilbagebetales af lånemodtagere. Tilbagebetalingsperioden foreslås sat til 2028-2058. Forslaget er forankret i beslutningen om EU's egne indtægter.

Ud over ovenstående lånebemyndigelse, indeholder forslaget vedrørende EU's egne indtægter fortsat blandt andet en udfasning af rabatsystemet og nye indtægtskilder. Kommissionen angiver, at udfasningen af rabatter bør ske over en længere periode end det oprindelige forslag, hvorved rabatter var helt udfaset i 2026. Den nærmere størrelse og tidshorisont angives imidlertid ikke. Endelig foreslås en forhøjelse af EU's indtægtsloft til 1,40 pct. af EU's BNI tillagt en midlertidig yderligere forhøjelse på 0,6 pct. af BNI indtil de fælles EU-lån er tilbagebetalt.

Pakken indeholder ligeledes en justering af indeværende MFF for 2014-2020, således at udgiftslofterne i 2020 hæves med samlet godt 12,7 mia. euro i 2020-priser. Der lægges samtidig op til at øge udgifterne med 11,5 mia. euro, hvilket vil skulle udmøntes ifm. særskilt ændringsbudget til EU's 2020-budget.

På mødet i Det Europæiske Råd den 19. juni 2020 forventes en drøftelse af det samlede forslag forud for en senere udsendelse af en revideret forhandlingsboks.

Kommissionens forslag til revideret MFF samt et midlertidigt genopretningsinstrument omfatter særligt følgende elementer: KOM(2020)441, KOM(2020)442, KOM(2020)443, KOM(2020)444, KOM(2020)445.

2. Baggrund

Den nuværende MFF-aftale er gældende frem til 2020, og der skal således forhandles en ny ramme gældende fra 2021.

Det fremgår af artikel 311 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at EU's budget med forbehold for andre indtægter fuldt ud finansieres af egne indtægter, samt at Rådet efter høring af Europa-Parlamentet med enstemmighed fastlægger bestemmelser vedrørende ordningen for Unionens egne indtægter. Det fremgår også, at der inden for denne ramme kan indføres nye kategorier af egne indtægter, og at en eksisterende kategori kan ophæves.

Det følger af artikel 312 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at formålet med den flerårige finansielle ramme er at sikre en velordnet udvikling i Unionens udgifter inden for rammerne af dens egne indtægter, at den flerårige finansielle ramme fastlægges for en periode på mindst fem år, og at de årlige budgetter skal overholde den flerårige finansielle ramme. Den finansielle ramme fastlægges i en forordning, som vedtages af Rådet med enstemmighed, når Europa-Parlamentet har givet sin godkendelse med et flertal af sine medlemmer. Det fremgår endvidere, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen under hele proceduren træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at lette vedtagelsen.

Forhandlingerne af den næste MFF forventes særligt komplekse og konfliktfyldte i lyset af Storbritanniens udtræden af EU, der efterlader et betydeligt finansieringsgab.

Hertil kommer, at COVID-19-krisen har medført væsentlige økonomiske tilbageslag såvel som pressede offentlige finanser i en lang række medlemslande.

3. Formål og indhold

Kommissionen har fremlagt en samlet pakke af initiativer som led i sit reviderede forslag til en MFF for perioden 2021-2027:

- Genopretningsinstrument
- Udgiftssiden
- Indtægtssiden
- Ændringer til indeværende MFF (2014-2020)

3.1 Genopretningsinstrument

Det Europæiske Råd godkendte den 23. april 2020 en rapport fra EU-landenes finansministre. I rapporten anføres det bl.a., at man er enige om at arbejde med en genopretningsfond, der skal understøtte genopretningen af EU-landenes økonomier. Genopretningsfonden skal levere finansiel assistance gennem EU-budgetprogrammer og sikre solidaritet med de hårdest ramte EU-lande. Genopretningsfonden skal være midlertidig, målrettet og stå mål med de ekstraordinære omkostninger ved den aktuelle krise og hjælpe med at sprede omkostningerne over tid gennem passende finansiering.

Forslaget supplerer allerede besluttede fælleseuropæiske tiltag til at adressere COVID-19-krisen, herunder et EU-instrument til finansiel assistance til nationale løn-kompensationsordninger o.l. (SURE), en garantifond under den europæiske investeringsbank (EIB) samt lån fra eurolandenes fælles lånefond (ESM), som indebærer finansiel assistance for i alt 540 mia. euro.

Med det afsæt har Kommissionen foreslået et genopretningsinstrument ("Next Generation EU", KOM (2020) 441), der tilvejebringer finansiering til en række særskilte forslag i regi af Kommissionens reviderede MFF-forslag.

Forslaget indebærer, at Kommissionen på vegne af EU-landene optager lån på kapitalmarkeder mv. (udsteder obligationer) med sikkerhed i EU-budgettet. Beføjelsen til Kommissionen er afgrænset således, at der alene kan optages lån mhp. at adressere de direkte økonomiske og sociale konsekvenser af COVID-19.

Konkret foreslås lån for samlet 750 mia. euro (2018-priser), hvoraf 500 mia. euro afsættes til direkte støtte og 250 mia. euro til udlån. Det foreslås videre, at lånene skal tilbagebetales fra 2028 og senest være tilbagebetalt ved udgangen af 2058.

Lån, der udmøntes til direkte støtte i en række særskilte forslag, tilbagebetales af alle EU-lande via bidrag til EU's budget.

Lån, der udmøntes til udlån i forslaget om en genopretningsfacilitet, tilbagebetales via EU's budget af modtagerlande.

Det låneprovenu, der tilvejebringes af genopretningsinstrumentet, vil tilgå EU-budgettet som formålsbestemte indtægter. Det indebærer, at udgifter finansieret hermed ikke medregnes under EU-budgettets udgiftslofter.

Der lægges op til, at låneprovenuet fordeles som følger, *jf. afsnit om udgiftssiden*:

Direkte støtte

- 50 mia. euro til strukturfonde.
- 310 mia. euro til genopretning via direkte støtte til reformer og investeringer.
- 7,7 mia. euro til sundhed.
- 2 mia. euro til civilbeskyttelse.
- 13,5 mia. euro til forskning og innovation.
- 30 mia. euro til støtte til klimaomstilling.
- 15 mia. euro til landdistriktsstøtte.
- 5 mia. euro til humanitær bistand.

Udlån til medlemsstater

- 250 mia. euro til genopretning via udlån til reformer og investeringer.

Garantiprovision mv.

- 30,3 mia. euro til strategiske investeringer.
- 26 mia. euro til et nyt solvensvindue.

| - 10,5 mia. euro under EU's Garanti for foranstaltninger udadtil.

Genopretningsinstrumentet foreslås indført med hjemmel i artikel 122 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, hvorved der kan træffes afgørelse ved kvalificeret flertal i Rådet. Anvendelsen kræver imidlertid vedtagelse af de nødvendige bemyndigelser i regi af beslutningen om EU's egne indtægter, der fastlægger indtægtssiden af MFF'en. Denne har hjemmel i artikel 311, jf. ovenfor, hvorved Rådet efter høring af Europa-Parlamentet fastlægger bestemmelserne med enstemmighed.

3.2. Udgiftssiden

Kommissionen foreslår en flerårig finansiel ramme, som omfatter et samlet forpligtelsesniveau på 1.100 mia. euro inden for den flerårige finansielle ramme, samt 47 mia. euro, som teknisk placeres uden for den finansielle ramme.

Betalingsniveauet vedrørende udgifter inden for den flerårige finansielle ramme udgør 1.104 mia. euro. Hertil kommer udgifterne uden for den flerårige finansielle ramme som Kommissionen foreslår at være ud over betalingsloftet.

Det er i forslaget forudsat, at hovedparten af Den Europæiske Udviklingsfond (EDF) placeres under udgiftsloftet. Udgifter hertil finansieres i dag særskilt og udgør ca. 0,03 pct. af EU's BNI i indeværende rammeperiode.

Det samlede foreslåede forpligtelsesniveau fremgår af *tabel 1*.

Tabel 1

Kommissionens forslag (inden for den flerårige finansielle ramme), forpligtigelser

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
Samlede forpligtigelser	155.376	154.336	155.565	156.377	157.952	159.409	160.985	1.100.000

Anm.: -

Kilde: KOM (2020) 0442

Kommissionens forslag til udgifter inden for den flerårige finansielle ramme indebærer et fald i forpligtelsesbevillinger og en stigning i betalingsbevillinger sammenlignet med indeværende finansielle rammeperiode, der gælder perioden 2014 til 2020 og dækker 28 medlemslande, jf. *tabel 2*.

Tabel 2

Kommissionens reviderede forslag (inden for den flerårige finansielle ramme)¹

Mio. euro (2018-priser)	2014-2020 ²	2021-2027 (Oprindeligt forslag)	2021-2027 (Revideret forslag)	Ændring (Rev. forslag ift. 2014-20)
Samlede forpligtigelser, inden for den flerårige finansielle ramme	1.106.772	1.134.583	1.100.000	-6.772
Samlede betalinger, inden for den flerårige finansielle ramme	1.044.805	1.104.805	1.103.529	58.724

Anm.: ¹Hertil kommer udgifter uden for den flerårige finansielle ramme.

²Der er ikke medregnet Kommissionens samtidige forslag om at øge indeværende MFF.

Kilde: KOM (2020) 0442, KOM (2020) 0443

Den foreslåede fordeling på udgiftskategorier fremgår af tabel 3.

Tabel 3
Fordelingen af udgifter i Kommissionens reviderede forslag

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
1. Det indre marked, innovation og digitalt	166.303	140.656	69.800	210.456	44.153
2. Samhørighed og værdier	391.974	374.460	610.000¹	984.460¹	592.486¹
<i>heraf samhørighed</i>	<i>330.642</i>	<i>323.181</i>	<i>50.000</i>	<i>373.181</i>	<i>42.539</i>
3. Naturressourcer og miljø	336.623	357.032	45.000	402.032	65.409
<i>heraf den fælles landbrugspolitik bBetalinge</i>	<i>324.284</i>	<i>333.264</i>	<i>15.000</i>	<i>348.264</i>	<i>23.980</i>
4. Migration og grænseforvaltning	30.829	31.122	0	31.122	293
5. Sikkerhed og forsvar	24.323	19.423	9.700	29.123	4.800
6. Naboområder og verden	108.929	102.705	15.500	118.205	9.276
7. Europæisk offentlig forvaltning	75.602	74.602	0	74.602	-1.000
<i>heraf administrative udgifter til institutioner</i>	<i>58.547</i>	<i>57.480</i>	<i>0</i>	<i>57.480</i>	<i>-1.067</i>
Samlede forpligtigelser inden for loft	1.134.583	1.100.000	750.000	1.850.000	715.417

Anm.: ¹ Heraf foreslås 250 mia. euro udmøntet som udlån til EU-lande under Genopretningsfaciliteten.

Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 0442

Det foreslåede udgiftsniveau uden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på programmer fremgår af tabel 4.

Tabel 4
Fordelingen af udgifter uden for den flerårige finansielle ramme

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
Særlige instrumenter	16.800	37.800	-	37.800	21.000
<i>heraf Nødhjælps- og Solidaritetsreserve</i>	<i>4.200</i>	<i>21.000</i>	<i>-</i>	<i>21.000</i>	<i>16.800</i>
<i>heraf Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF)</i>	<i>1.400</i>	<i>2.702</i>	<i>-</i>	<i>2.702</i>	<i>1.302</i>
<i>heraf Den Europæiske Unions Solidaritetsfond (EUSF)</i>	<i>4.200</i>	<i>7.000</i>	<i>-</i>	<i>7.000</i>	<i>2.800</i>
<i>heraf Flexibilitetsinstrument</i>	<i>7.000</i>	<i>7.098</i>	<i>-</i>	<i>7.098</i>	<i>98</i>
Den Europæiske Fredsfacilitet	9.223	9.223 ¹	-	9.223 ¹	0
I alt uden for den flerårige finansielle ramme	26.023	47.023	-	47.023	21.000

Anm.: ¹ Udgiftsniveauet for den Europæiske Fredsfacilitet er ikke angivet ændret i det reviderede MFF-forslag

Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Kommissionen foreslår at fastholde en række særlige instrumenter uden for den flerårige finansielle ramme: Solidaritets- og Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden og Flexibilitetsinstrumentet. Den samlede ramme til disse programmer udgør 37,8 mia. euro mod knap 12 mia. euro i indeværende MFF-periode. Hertil foreslås oprettet en europæisk fredsfacilitet på godt 9 mia. euro.

Kommissionen lægger i forslaget op til at etablere en sammenhæng mellem EU-finansiering og retsstatsprincippet. Elementerne heri er nærmere specificeret i Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet. Forordningsforslaget behandles særskilt.

Budgetkategorier

Kommissionen opererer i forslaget med syv budgetkategorier:

1. Det indre marked, innovation og det digitale område
2. Samhørighed og værdier
3. Naturressourcer og miljø
4. Migration og grænseforvaltning
5. Sikkerhed og forsvar
6. Naboområder og verden
7. Europæisk offentlig forvaltning

Opdelingen af den finansielle ramme svarer for de fleste kategoriers vedkommende i det store hele til den nuværende struktur, idet budgetkategori 1a og 1b i den eksisterende finansielle ramme er tildelt en kategori hver (hhv. kategori 1 og 2), samt at den hidtidige kategori 3 vedrørende sikkerhed og borgerskab er opdelt i to særskilte budgetkategorier for migration og grænseforvaltning hhv. sikkerhed og forsvar. Det skal imidlertid bemærkes, at indholdet af budgetkategorierne i Kommissionens forslag ikke fuldt ud svarer til indholdet af de nuværende kategorier.

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

Kommissionens forslag til budgetkategori 1 indeholder de såkaldt vækstskabende initiativer. Budgetkategorien foreslås samlet at udgøre 210 mia. euro, hvoraf 70 mia. euro foreslås finansieret ved fælles EU-lån, *jf. tabel 5*.

Tabel 5

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

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
1. Forskning og innovation	91.028	87.659	13.500	101.159	10.131
2. Europæiske strategiske investeringer	44.375	30.800	56.300	87.100	42.725
3. Det indre marked	5.672	5.832	0	5.832	160
4. Rummet	14.404	13.437	0	13.437	-967
Margen	10.824	2.928	0	2.928	-7.896
I alt	166.303	140.656	69.800	210.456	44.153

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Af den samlede ramme foreslås knap halvdelen allokeret til det nye forskningsrammeprogram, Horizon Europe, godt 94 mia. euro, der skal støtte forskning. Heraf foreslås 13,5 mia. euro finansieret ved låneoptag via genopretningsinstrumentet.

Som noget nyt foreslås under Horizon Europe oprettet et europæisk innovationsråd, der skal understøtte banebrydende innovation.

Som den nuværende kategori 1a rummer budgetkategorien hertil infrastrukturinvesteringer i transport, energi og det digitale område (CEF), den eksperimentelle fusionsreaktor ITER og det europæiske rumprogram, samt et nyt investeringsprogram (InvestEU) til erstatning for EFSI.

Rammen til infrastrukturinvesteringer foreslås at udgøre knap 20 mia. euro under budgetkategori 1 samt yderligere 10 mia. euro placeret under samhørighedsfonden i budgetkategori 2 og 1½ mia. euro til militær mobilitet under budgetkategori 5. ITER og det europæiske rumprogram foreslås tildelt 5 hhv. godt 13 mia. euro.

InvestEU foreslås tildelt et budget på knap 32 mia. euro, herunder et nyt vindue for strategiske investeringer. Godt 30 mia. euro heraf foreslås finansieret ved lån via genopretningsinstrumentet. Hertil kommer et særskilt solvensinstrument under det eksisterende EFSI, der videreføres fra 2020 og foreslås tildelt 26 mia. euro via genopretningsinstrumentet mhp. at fremme investeringer i virksomheder, der grundet COVID-19-krisen har solvensproblemer.

Budgetkategori 2: Samhørighed og værdier

Kommissionen foreslår et samlet forpligtelsesniveau til budgetkategori 2 på godt 984 mia. euro, heraf 610 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet, hvorunder 250 mia. euro foreslås udmøntet som udlån, *jf. tabel 6.*

Tabel 6
Budgetkategori 2: Samhørighed og værdier

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
5. Regional udvikling og samhørighed	242.209	237.745	50.000	287.745	45.536
6. Genopretning og modstandsdygtighed	22.281	18.247	560.000 ¹	578.247 ¹	555.966 ¹
7. Investering i mennesker, social samhørighed og værdier	123.466	116.367	0	116.367	-7.099
Margen	4.018	2.101	0	2.101	-1.917
I alt	391.974	374.460	610.000	984.460	592.486

Anm.: ¹ Heraf foreslås 250 mia. euro udmøntet som udlån til EU-lande under Genopretningsfaciliteten.

Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Med forslaget reserveres i alt ca. 374 mia. euro til initiativer under samhørigheds-politikker, herunder 50 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet, der foreslås fordelt særskilt fra de generelle kriterier under samhørighedspolitikken og primært rettes mod de lande, der skønnes hårdest ramt af COVID-19-krisen.

Der lægges med forslaget op til, at samhørighedspolitikkerne fortsat primært vil blive fordelt efter relative per capita-indkomstniveauer. Dertil foreslås bl.a. øget vægt på fordelingskriterier som arbejdsløshed, klimaforandringer og modtagelse af migranter. Der foreslås ligeledes øget national medfinansiering. Som i indeværende MFF foreslår Kommissionen, at en del af samhørighedsfonden (10 mia. euro) overføres til CEF.

Herudover lægges der op til, at en del af midlerne fra den europæiske fond for regionaludvikling fokuseres på innovative og grønne prioriteter, såkaldt tematisk koncentration. Andelen foreslås fastsat til mellem 65 og 85 pct., afhængig af modtagerlandets relative velstand.

Kommissionen foreslår hertil at oprette en genopretningsfacilitet, hvorfra der kan ydes finansiell assistance for 560 mia. euro, heraf 310 mia. euro i direkte støtte og 250 mia. euro i udlån. Faciliteten foreslås fuldt ud finansieret via genopretningsinstrumentet. Støtten angives at skulle målrettes reformer og investeringer. Forslaget til en genopretningsfacilitet træder i stedet for Kommissionens tidligere forslag til ØMU-området, herunder overvejelserne om et euro-instrument (BICC).

Budgetkategorien indeholder ligeledes nye budgetlinjer vedrørende de finansielle omkostninger ifm. genopretningsinstrumentet. Kommissionen lægger op til at afsætte knap 17½ mia. euro til rentebetalinger i perioden 2021-2027.

Hertil lægges bl.a. op til at afsætte knap 25 mia. euro til Erasmus+.

Budgetkategori 3: Naturressourcer og miljø

Kommissionens forslag til budgetkategori 3 rummer den fælles landbrugspolitik, fiskerifonden, miljøprogrammet LIFE. Der foreslås afsat 402 mia. euro til budgetkategorien, heraf 45 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet, *jf. tabel 7.*

Tabel 7
Budgetkategori 3: Naturressourcer og miljø

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
8. Landbrugs- og havpolitik	330.724	340.182	15.000	355.182	24.458
9. Miljø- og klimainsats	5.085	15.338	30.000	45.338	40.253
Margen	814	1.512	0	1.512	698
I alt	336.623	357.032	45.000	402.032	65.409

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Af budgetkategorien reserveres godt 258 mia. euro til markedsrelaterede udgifter og direkte støtte (landbrugspolitikens søjle I), samt 90 mia. euro til landdistriktsudvikling (landbrugspolitikens søjle II). Der lægges op til at finansiere 15 mia. euro til landdistriktsudvikling via genopretningsinstrumentet.

Hertil kommer bl.a. knap 9 mia. euro til fiskeri og ca. 5 mia. euro til miljø og klima.

Kommissionen foreslår som tværgående målsætning, at 25 pct. af EU-budgettet skal bidrage til at nå klimamæssige målsætninger. Den største kilde til indfrielse heraf forudsættes at være EU's landbrugspolitik, idet 40 pct. af budgettet hertil ifølge Kommissionen forventes at bidrage til klimamålsætningen.

Kommissionen foreslår, at der fastsættes et støtteloft ("capping") for direkte støtte, hvorved støtten degressivt reduceres for beløb over 60.000 euro per bedrift per år, mens al støtte over 100.000 euro bortfalder helt. Midlerne frigjort ved capping skal ifølge forslaget fastholdes i medlemsstaterne og skal primært anvendes til små og mellemstore bedrifter eller landdistriktsudvikling. Medlemsstaterne vil fortsat kunne overføre op til 15 pct. af budgettet fra direkte støtte til landdistriktsudvikling og vice versa. Som noget nyt vil der kunne overføres 15 pct. fra den direkte støtte til landdistriktsudvikling, hvis midlerne anvendes til miljø- og klimatiltag. Endelig vil der kunne overføres yderligere 2 pct. fra den direkte støtte til landdistriktsudvikling, hvis midlerne anvendes til unge landmænd.

Kommissionen lægger i sit forslag op til en tilnærmelse af medlemsstaternes hektarstøttesats over perioden (ekstern konvergens), således at medlemsstater med et støtteniveau (direkte betalinger), der ligger under 90 pct. af gennemsnittet, skal have forøget deres hektarstøttesats med 50 pct. af forskellen mellem deres nuværende niveau og 90 pct. af gennemsnittet. Alle medlemsstater vil skulle bidrage til finansieringen af denne omfordeling.

Forslaget lægger endvidere op til, at det nuværende grønne krav til den direkte støtte ("greening") omformes til en del af den såkaldte konditionalitet, som skal overholdes for at kunne modtage direkte indkomststøtte.

Endelig lægger Kommissionen op til at etablere en såkaldt Just Transition Fund med et budget på 40 mia. euro, der skal støtte regioner og sektorer, som er mest påvirket af den grønne omstilling. Heraf foreslås 30 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet. Fonden vil blive komplementeret af medlemslandenes allokeringer under samhørighedspolitikken samt national medfinansiering.

Budgetkategori 4: Migration og grænseforvaltning

Migration og grænseforvaltning foreslås fremover placeret under en særskilt budgetkategori med et samlet budget på 31 mia. euro, *jf. tabel 8.*

Tabel 8
Budgetkategori 4: Migration og grænseforvaltning

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
10. Migration	9.972	12.084	0	12.084	2.112
11. Grænseforvaltning	18.824	17.675	0	17.675	-1.149
Margen	2.033	1.363	0	1.363	-670
I alt	30.829	31.122	0	31.122	293

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Kommissionen foreslår bl.a. at oprette en ny grænseforvaltningsfond, der skal hjælpe medlemsstater med at kontrollere egne grænser, mens en styrket asyl- og migrationsfond skal bistå myndigheder i modtagelsen og administrationen af flygtninge. Særligt Frontex foreslås styrket, idet der den 1. april 2019 blev indgået politisk aftale om et styrket mandat hertil, hvor agenturets operative kapacitet styrkes med blandt andet etableringen af et stående korps på op til 10.000 personer, der gradvis opbygges frem mod 2027. Størrelsen på korpset skal til enhver tid være baseret på det operationelle behov, ligesom medlemsstaternes bidrag til korpset fastsættes ved årlige bilaterale aftaler.

Budgetkategori 5: Sikkerhed og forsvar

Kommissionen foreslår at oprette en budgetkategori til initiativer vedrørende sikkerhed og forsvar med en samlet ramme på godt 29 mia. euro, heraf 9,7 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet, jf. tabel 9.

Tabel 9
Budgetkategori 5: Sikkerhed og forsvar

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
12. Sikkerhed	4.255	4.580	0	4.580	325
13. Forsvar	17.220	9.500	0	9.500	-7.720
14. Kriserespons	1.242	4.334	9.700	14.034	12.792
Margen	1.606	1.010	0	1.010	-596
I alt	24.323	19.423	9.700	29.123	4.800

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Den nye budgetkategori foreslås at rumme en styrket intern sikkerhedsfond, et øget fokus på cybersikkerhed samt et betydeligt styrket Europol.

Samtidig lægges op til, at området skal rumme den nyoprettede forsvarsfond, der foreslås at få et budget på 8 mia. euro over perioden, samt at der afsættes 1½ mia. euro over perioden til at styrke militær mobilitet.

I Kommissionens reviderede forslag lægges endvidere op til at oprette et særskilt sundhedsprogram under budgetkategori 5 med et budget på 9,4 mia. euro, hvoraf 7,7 mia. euro foreslås finansieret via genopretningsinstrumentet. Hertil foreslås budgettet til EU's Civilbeskyttelsesmekanisme øget med 2,5 mia. euro, heraf 2 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet.

Budgetkategori 6: Naboområder og verden

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på godt 118 mia. euro til budgetkategori 6, heraf 15,5 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet, *jf. tabel 10.*

Tabel 10

Budgetkategori 6: Naboområder og verden

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
15. Foranstaltninger udadtil	93.150	89.172	15.500	104.672	11.522
16. Førtiltrædelsesbistand	12.865	12.865	0	12.865	0
Margen	2.913	668	0	668	-2.245
I alt	108.929	102.705	15.500	118.205	9.276

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende MFF eller Kommissionens oprindelige forslag, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2020) 442

Inden for budgetkategoriens ramme foreslår Kommissionen bl.a. at slå en række instrumenter sammen til et nyt instrument for naboområder, udvikling og internationalt samarbejde, der med knap 86 mia. euro udgør størstedelen af budgetkategorien. Heraf foreslås 10,5 mia. euro finansieret via genopretningsinstrumentet.

Heri indgår bl.a. hovedparten af det, der i indeværende MFF-periode er Den Europæiske Udviklingsfond (EDF). Udgifter hertil finansieres i dag særskilt uden for budgettet og udgør ca. 0,03 pct. af EU's BNI i indeværende rammeperiode.

Kommissionen lægger op til at afsætte knap 15 mia. euro til humanitær bistand, hvoraf 5 mia. euro foreslås finansieret via genopretningsinstrumentet.

Kommissionen lægger op til en videreførelse af førtiltrædelsesbistanden, som har til formål at assistere lande, der har status af kandidat til et medlemskab i EU. Der foreslås i alt afsat 12,9 mia. euro (2018-priser), og støttemodtagerne er i Kommissionens forslag de samme som i indeværende MFF-periode (Vestbalkan og Tyrkiet). Den nærmere fordeling af midler fremgår ikke af forslaget.

Grønlandsinstrumentet er i forslaget placeret under denne budgetkategori og foreslås af Kommissionen sammenlagt med det hidtidige instrument for EU's oversøiske lande og territorier. Der er samlet set afsat 444 mio. euro hertil over perioden, hvoraf ca. 200 mio. euro er øremærket Grønland mod ca. 222 mio. euro i indeværende periode. Faldet skal dog ses i lyset af, at Grønland som noget nyt får adgang til en række puljer under programmet ud over de øremærkede midler.

Budgetkategori 7: Europæisk offentlig forvaltning

Kommissionen foreslår, at der afsættes samlet ca. 74,6 mia. euro til budgetkategori 7 over perioden. Af denne ramme foreslås knap 57,5 mia. euro afsat til institutionernes administrative udgifter og godt 17 mia. euro til pensioner og Europaskolerne, *jf. tabel 11*.

Tabel 11
Budgetkategori 7: Administration

Mio. euro (2018-priser)	Opr. forslag	Revideret forslag			Ændring
		Ordinær MFF	Genopretning	I alt	
Europaskoler og pensioner	17.055	17.122	0	17.122	67
Institutionernes administrationsudgifter	58.547	57.480	0	57.480	-1.067
I alt	75.602	74.602	0	74.602	-1.000

Anm.: -
Kilde: KOM (2020)

Fleksibilitet

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

Kommissionen foreslår en betydelig forøgelse af fleksibilitetsinstrumentet (fra 689 til 1.000 mio. euro årligt). Derudover foreslås det, at tilføre fleksibilitetsinstrumentet de uudnyttede beløb under nødhjælpsreserven, der er bortfaldet i det foregående år, som det allerede er tilfældet for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond og Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen i den gældende forordning.

Kommissionen har endvidere til hensigt at øge fleksibiliteten i de enkelte programmer, idet der foreslås mulighed for at afvige fra de indikativt udmeldte rammer for programmer vedtaget i fælles beslutningstagning fra 10 til 15 pct.

Udover ovennævnte tiltag, lægger Kommissionen op til at udvide den hidtidige globale margen for forpligtigelser, der kan anvendes til nye tiltag. Således foreslås den globale margin ("EU-reserven") udvidet fra i dag at bestå af de margener, der

resterer under loftet for forpligtelser i det forudgående år (n-1), til også at indeholde annullerede forpligtelser fra året forinden dette (n-2).

Kommissionen lægger endelig op til, at de landeallokerede tildelinger under samhørighedspolitikken teknisk genberegnes i 2014. Hvor der i det oprindelige forslag blev lagt op til, at allokeringer blev justeret ved en difference på +/- 5 pct. mellem de oprindelige og de genbereggede allokeringer, lægges i det reviderede forslag op til, at der alene foretages opadgående justeringer af allokeringerne.

3.2. Indtægtsiden

Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 indeholder følgende forslag vedrørende indtægtssiden:

- En reduktion i den andel af traditionelle egne indtægter, som landene må beholde som administrationsbidrag.
- En forenkling af de momsbaseede egne indtægter.
- Tre nye indtægtskilder: 1) en andel af indtægterne fra et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag, 2) en andel af auktionsindtægterne fra EU's emissionshandelssystem, og 3) et bidrag beregnet på grundlag af mængden af ikke-genanvendt plastemballageaffald.
- En fastsættelse af et princip om, at fremtidige indtægter, der følger direkte af EU-politikker, tilgår EU-budgettet.
- En udfasning af korrektioner (rabatter).
- En forhøjelse af loftet for egne indtægter.

Reduktion af administrationsbidraget ved opkrævning af egne indtægter

Kommissionen foreslår at reducere den andel af de traditionelle egne indtægter, herunder især told, som medlemslandene må beholde i administrationsbidrag, fra 20 pct. til 10 pct. Forslaget begrundes i et ønske om at eliminere den budgetmæssige fordel til visse medlemslande som følger af, at deres reelle administrationsomkostninger er væsentligt lavere. Forslaget begrundes med, at der er tale om en tilbagevenden til situationen fra før 2000.

Der indgår ikke ændringer af ovenstående i Kommissionens reviderede MFF-forslag.

En forenkling af opgørelsen af momsindtægter

Under den gældende ordning for momsindtægter er alle medlemsstaternes afgiftsgrundlag harmoniseret i overensstemmelse med EU-reglerne. Dette kræver en lang række korrektioner og beregning af en vægtet gennemsnitsmomsats. Momsgrundlaget udjævnes derefter, således at det højest udgør 50 pct. af BNI-grundlaget for at korrigere de regressive aspekter af de momsbaseede egne indtægter. Endelig opkræves der en ensartet bidragssats på 0,3 pct. af hver medlemsstats harmoniserede momsgrundlag, med undtagelse af Tyskland, Nederlandene og Sverige, hvis bidragssats er reduceret.

Kommissionen foreslår i sit reviderede MFF-forslag, at den gældende ordning forenkles.

Nye egne indtægtskilder

Kommissionen foreslår, at der indføres tre nye kategorier af egne indtægter baseret på hhv. et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag, EU's emissionshandelssystem, samt plastemballageaffald. Forslagets formål angives at være at der indføres egne indtægter, som er knyttet til EU-politikker, navnlig klimaforandringer, miljøpolitikken, plaststrategien, den cirkulære økonomi og det indre marked.

Det bemærkes, at de foreslåede nye indtægtskilder har karakter af EU-bidrag fra medlemslandene, og således ikke baseres på opkrævninger direkte fra borgere eller virksomheder.

Kommissionen skønner, at de nye egne indtægtskilder i gennemsnit vil kunne dække ca. 12 pct. af budgetudgifterne i perioden 2021-2027, og alt andet lige reducere medlemsstaternes BNI-baserede bidrag tilsvarende, idet bidrag baseret på nye egne indtægter imidlertid vil skulle finansieres af EU's borgere og virksomheder via medlemsstaternes statskasser på linje med EU's øvrige egne indtægter.

Kommissionen foreslår, at der opkræves en bidragssats på 3 pct. af et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag når et sådan er blevet vedtaget i overensstemmelse med Kommissionens forslag fra 2016 (KOM (2016) 0685). Skattegrundlaget er baseret på virksomhedernes overskud på nationalt plan og skønnes af Kommissionen at kunne bidrage med gennemsnitligt ca. 12 mia. euro om året ved den foreslåede bidragssats. Kommissionen angiver, at egne indtægter baseret på selskabsskat kan retfærdiggøres i og med, at de multinationale selskaber nyder godt af det indre markeds frihedsrettigheder.

Kommissionen foreslår ligeledes, at der indføres et bidrag til EU-budgettet i form af egne indtægter baseret på EU's emissionshandelssystem. Dette vil indebære, at en andel på 20 pct. af visse af indtægterne fra de samlede kvoter, der er til rådighed til auktionering, vil blive tildelt EU-budgettet. Emissionshandelssystemets kvoter til luftfarten indgår i beregningsgrundlaget. Kommissionen skønner, at de gennemsnitlige årlige indtægter kommer til at ligge i størrelsesordenen 1,2-3,0 mia. euro afhængigt af markedsprisen for kvoter i EU's emissionshandelssystem og den årlige auktionsmængde.

Kommissionen foreslår endelig, at der indføres et bidrag på 0,80 euro/kg fra de enkelte medlemsstater baseret på den mængde ikke-genanvendt plastemballageaffald, der genereres i hver enkelt medlemsstat. Der tages udgangspunkt i de statistiske data, der skal indberettes til Eurostat hvert år. I forslaget refererer Kommissionen EU-strategi for plast i en cirkulær økonomi af 18. januar 2018, der skal bidrage til at tackle de miljømæssige problemer, navnlig ved at forbedre det økonomiske aspekt af genanvendelse og reducere udledningen af plastaffald i miljøet. Kommissionen skønner, at bidraget vil kunne indbringe ca. 7 mia. euro om året.

Kommissionen angiver ifm. sit reviderede forslag, at det plast-baserede EU-bidrag fremadrettet vil komplementere told-bidraget, et forenklet moms-bidrag samt nationale bidrag (baseret på BNI).

Hertil angives overvejelser om yderlige nye egne indtægter på sigt. Der foreligger dog ikke konkrete forslag eller nærmere tekniske forudsætninger.

For det første angives muligheden for en udvidelse af kvotehandelsbidraget, herunder ved en mulig udvidelse af kvotehandelssystemets dækning til skibsfart og luftfart. Kommissionen skønner umiddelbart, at landenes bidrag på baggrund af et udvidet kvotehandelsbidrag samlet set vil udgøre i størrelsesordenen 10 mia. euro årligt.

For det andet angives muligheden for at indføre en CO₂-grænsetilpasningsmekanisme, der vil pålægge en CO₂-afgift ifm. vareimport fra tredjelande, såfremt produktionen her ikke er underlagt samme CO₂-krav som europæiske producenter. Kommissionen skønner umiddelbart, at et sådant bidrag vil udgøre i størrelsesordenen 5 til 14 mia. euro årligt.

For det tredje angives muligheden for at indføre et bidrag baseret på virksomheder inden for det digitale område med en omsætninger over 750 mio. euro. Kommissionen skønner umiddelbart, at et sådant bidrag vil udgøre i størrelsesordenen 1,3 mia. euro årligt.

For det fjerde angives muligheden for at indføre et bidrag baseret på omsætningen i større virksomheder, der nyder fordel af det indre marked. Kommissionen skønner umiddelbart, at et sådant bidrag vil udgøre i størrelsesordenen 10 mia. euro årligt.

Princip om at fremtidige indtægter fra EU tilgår EU-budgettet

Kommissionen foreslår, at der fastsættes et princip om at fremtidige indtægter, der genereres som en direkte følge af gennemførelsen af EU's politikker og håndhævelsen af fælles EU-regler, automatisk tilgår EU-budgettet. Det gælder således indtægter, der ikke følger af Rådets afgørelse om egne indtægter eller om skatteharmonisering. Kommissionen angiver som eksempel indtægter, der genereres gennem EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS). Ifølge Kommissionens forslag herom (KOM (2016) 0731) skal de gebyrer, som besøgende til Schengenområdet fra tredjelande skal betale, udgøre formålsbestemte egne indtægter.

Formålsbestemte egne indtægter giver mulighed for at disponere tilsvarende udgifter ud over de bevilligede budgetposter. Formålsbestemte indtægter påvirker ligeledes ikke overholdelsen af loftet for egne indtægter da de ikke tilgår budgettet på bekostning af de nationale budgetter. Modsat formålsbestemte indtægter vil almindelige indtægter, herunder fx bøder eller morarenter, føre til en reduktion af de BNI-baserede nationale bidrag.

Udfasning af korrektioner

Elementerne i det nuværende rabatsystem er følgende:

- En tidsubegrænset rabat til Storbritannien.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes tidsubegrænsede rabat på betalingen til Storbritanniens rabat.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på deres moms-bidrag til EU's budget i perioden 2014-2020.
- Et fast rabatbeløb til Nederlandene, Sverige og Danmark i perioden 2014-2020 og til Østrig i perioden 2014-2016.

Med Storbritanniens udtræden af EU står alle rabatter til at udløbe med den indeværende MFF-periode.

Kommissionens oprindelige forslag for perioden 2021-2027 indeholder rabatter til alle de nuværende rabatlande, dvs. Tyskland, Nederlandene, Sverige, Østrig og Danmark. Rabatterne foreslås som faste reduktioner i landenes BNI-bidrag, der gradvist udfases frem mod 2025. Kommissionen angiver ifm. sit reviderede MFF-forslag, at man vil lægge op til en udfasning af rabatterne over en længere periode end i sit oprindelige forslag. Den nærmere størrelse for rabatter, herunder fordeling på lande og år, angives ikke.

Forhøjelse af loftet for egne indtægter

Indtægtsloftet udgør den øvre grænse for de årlige bidrag til EU's egne indtægter. Ud over betalingsbehovene i den flerårige finansielle ramme skal de budgetmidler, der er nødvendige for at dække finansielle forpligtelser i forbindelse med lån eller finansielle faciliteter, der er garanteret under EU-budgettet, forblive under dette loft.

Indtægtsloftet er i dag fastsat til 1,26 pct. af EU's BNI for forpligtelser og 1,20 pct. af EU's BNI i betalinger opgjort efter retningslinjerne i ESA 2010.

Kommissionen foreslår med henvisning til stigende brug af finansielle instrumenter, Storbritanniens udtræden af EU, integreringen af Den Europæiske Udviklingsfond i EU-budgettet og senest det forventede fald i EU's BNI sfa. COVID-19, at loftet for egne indtægter hævet til 1,46 pct. af EU's BNI til forpligtelser og 1,40 pct. til betalinger.

I tillæg til den generelle forhøjelse lægges op til, at indtægtsloftet midlertidigt forhøjes med 0,6 pct. af BNI i perioden indtil de fælles EU-lån sfa. genopretningsinstrumentet skal afdrages.

3.4 Ændringer til indeværende MFF (2014-2020)

Kommissionen lægger op til at den indeværende MFF ændres således, at udgiftslofterne i 2020 for udgiftskategoriene 1a, 1b og 4 hæves, *jf. tabel 12*.

Tabel 12
Forslag til justering af MFF 2014-2020

Mio. euro (2020-priser)	Gældende 2020-lofter	Forslag til justerede 2020-lofter	Ændring
1a: Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse	25.191	30.691	5.500
1b: Økonomisk, social og territorial samhørighed	57.275	63.470	6.195
2: Bæredygtig vækst: naturressourcer	60.421	60.421	0
3: Sikkerhed og medborgerskab	2.951	2.951	0
4: Et globalt Europa	10.510	11.551	1.041
5: Administration	11.254	11.254	0
Samlet	167.602	180.338	12.736

Anm.: Forpligtelsesbevillinger
 Kilde: KOM (2020) 446

Der lægges ikke op til at ændre betalingsloftet for 2020.

Konkret lægges op til følgende udgiftsprioriteter i 2020 under de opjusterede lofter (2020-priser):

- 5,5 mia. euro til solvensvindue under EFSI samt EU's bidrag til kapitaltilskuddet til Den Europæiske Investeringsfond, jf. KOM (2020) 404.
- 5 mia. euro til øgede udgifter under strukturfondene som svar på COVID-19 (REACT-EU), jf. KOM (2020) 451.
- 1 mia. euro til EU's fond for eksterne garantier, jf. KOM (2020) 407.

Ovenstående forslag vil skulle udmøntes ifm. særskilte ændringsbudgetter til EU's 2020-budget.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 14. november 2018 en resolution vedrørende den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, som fastlægger Europa-Parlamentets holdning med henblik på en aftale. Heri genbekræftes de overordnede prioriteter fra tidligere resolution af 30. maj 2018, inden for et samlet udgiftsniveau på 1,34 pct. af BNI, alt inkluderet. Der er således generelt støtte til budgetstigninger til såkaldt nye prioriteter ud over de af Kommissionen foreslåede, herunder migration, forskning, Erasmus og eksterne instrumenter, idet flertallet imidlertid er imod reduktioner af de såkaldt traditionelle politikområder, herunder landbrugsstøtte og strukturfondene. Finansieringen af merudgifterne ift. Kommissionens forslag skal ifølge Europa-Parlamentet findes i nye egne indtægter. I resolutionen understreges det, at Europa-Parlamentet skal godkende det endelige forslag samt at alle dele af MFF-forslaget, herunder indtægtssiden og de overordnede MFF-lofter, bør forblive genstand for forhandlinger indtil en samlet aftale er indgået.

Europa-Parlamentet vedtog den 10. oktober 2019 en resolution, hvorved et flertal af parlamentarikerne i det ny-konstituerede Europa-Parlament genbekræftede de tidligere udmeldte prioriteter.

Europa-Parlamentet vedtog den 17. april 2020 en resolution om en række ønsker til initiativer i lyset af COVID-19-krisen, herunder ønske om en økonomisk genopretningspakke, der skal generere investeringer til at understøtte de europæiske økonomier. Ifølge Europa-Parlamentet skal genopretningsplanen tage afsæt i en større MFF samt fælles lånoptag garanteret af EU-budgettet. Europa-Parlamentet nævner i den forbindelse konkret ønske om en COVID-19-solidaritetsfond på minimum 50 mia. euro, hvoraf 20 mia. euro skal gives som overførsler og 30 mia. euro som lån mhp. støtte af medlemslandenes sundhedssektorer. Indholdsmæssigt ønsker Europa-Parlamentet, at den grønne og digitale omstilling skal være kernen i genopretningspakken. På indtægtssiden gentages Europa-Parlamentets ønske om introduktionen af nye egne indtægter.

Europa-Parlamentet har den 13. maj 2020 vedtaget en resolution, hvori Kommissionen anmodes om at fremlægge forslag til en overgangsordning senest d. 15. juni 2020 i tilfælde af, at der ikke i tide vedtages en ny MFF.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om forslag i relation til EU's flerårige finansielle ramme, kan det kun behandles på EU-niveau. Nærhedsprincippet vurderes derfor overholdt.

6. Gældende dansk ret

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

Folketinget skal meddele sit samtykke til Danmarks godkendelse af Rådets afgørelse om ordningen for EU's egne indtægter.

7. Konsekvenser

EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 vil være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Genopretningsinstrumentet vil hertil være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser over tilbagebetalingsperioden.

De nærmere specifikke konsekvenser vil afhænge af den endelige aftale for den flerårige finansielle ramme, herunder det overordnede udgiftsniveau, samt EU's egne indtægter, herunder rabatter og evt. nye indtægtskilder.

Ændringerne til EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 skønnes at indelbære danske merudgifter for op mod 2 mia. kr.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på mødet i Rådet (almindelige anliggende) den 14. maj 2018 sit forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. På møderne i Rådet (almindelige anliggender) den 18. september 2018, 16. oktober 2018, 12. november 2018, 11. december 2018, 19. februar 2019, 19. marts 2019, 9. april 2019, 22. maj 2019 samt 18. juni 2019 præsenterede formandskabet fremskridtsrapporter for MFF-forhandlingerne, som var genstand for politiske drøftelser, herunder af udvalgte temaområder i form af migration, klima-mainstreaming, samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik og EU's eksterne instrumenter. Herudover har MFF'en været på dagsordenen i Rådet (almindelige anliggender) den 18. juli 2019, 16. september 2019 og 19. november 2019.

På Det Europæiske Råd den 20-21. juni 2019 blev der vedtaget rådskonklusioner, hvori man enedes om at stile efter en aftale om den flerårige finansielle ramme inden udgangen af 2019. På Det Europæiske Råd den 12-13. december 2019 enedes man om at anmode den faste formand for Det Europæiske Råd om at tage forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme videre mhp. at nå en endelig aftale.

På Det Europæiske Råd den 20-21. februar 2020 lykkedes det ikke at opnå enighed om en aftale om EU's flerårige finansielle ramme.

Status for forhandlingsboksen

Det forventes, at den faste formand for Det Europæiske Råd senere vil udsende en revideret forhandlingsboks.

Status for medlemslandenes holdninger

Mange medlemslande har, i varierende omfang, erklæret sig åbne over for større nationale bidrag til EU. Det gælder især de lande, som fortsat ventes at være nettomodtagere, men også enkelte af de nettobetalande lande. Et udgiftsniveau i den ordinære MFF på 1 pct. af BNI i løbet af MFF-perioden vil også indebære større nationale bidrag som følge af forventet økonomisk vækst i de enkelte medlemsstater. Blandt de nettobetalande lande har en gruppe af budgetrestriktive lande lagt stor vægt på, at udgiftsniveauet skal tilpasses et EU med 27 medlemslande.

Overordnet set ønsker modtagerlandene at bevare og evt. øge EU-støtten til EU's landbrugs- og strukturfonde, og har som følge heraf støttet en stigning i størrelsen på det ordinære EU-budget. Gruppen består traditionelt af en række øst- og syd-europæiske lande.

De nettobetalande lande har generelt, men i varierende grad, argumenteret for, at udgiftsniveauet skal afspejle EU's økonomiske formåen, og at der er behov for en modernisering af EU-budgettet i retning væk fra de traditionelle politikområder, idet enkelte større medlemsstaters positioner imidlertid ikke entydigt følger denne overordnede gruppering. Gruppen består traditionelt af central- og nordeuropæiske lande.

Den umiddelbare statsfinansielle logik forklarer selvsagt ikke til fulde de forskellige positioner, ligesom der er indikationer på, at de vanlige skillelinjer er mindre tydelige end traditionelt.

Ift. Kommissionens forslag om et nyt genopretningsinstrument støtter nogle EU-lande, at et sådan skal være af en meget betydelig størrelse og stiller som krav, at fonden baseres på landenes fælles optagelse af lån, der udmøntes i form af direkte støtte og overførsler mellem lande. Denne gruppe består primært af sydeuropæiske lande, nogle østeuropæiske lande samt visse større vesteuropæiske lande.

Andre lande ønsker et genopretningsinstrument, som har en mere begrænset størrelse, og som er baseret på lån og ikke direkte støtte og overførsler mellem lande. Denne gruppe består primært af nordeuropæiske lande, men også blandt visse østeuropæiske lande er udtrykt en vis skepsis overfor meget betydeligt omfang af direkte støtte og overførsler mellem landene, idet denne gruppe dog ses at være særligt optaget af udgiftsniveau og fordeling af udgifter i den ordinære flerårige finansielle ramme.

For så vidt angår indtægtssiden har medlemsstaterne overordnet positioneret sig med udgangspunkt i velkendte synspunkter vedrørende EU's flerårige budgetramme. De nuværende rabatmodtagerlande har i varierende grad udtalt deres skepsis over for Kommissionens oprindelige forslag til en udfasning af de nuværende rabatter, herunder med henvisning til, at udgiftsrammerne foreslås forhøjet og Storbritanniens EU-bidrag bortfalder.

Omvendt har et stort antal ikke-rabatmodtagerlande aktivt udtalt modstand mod en fortsættelse af rabatter, særligt med henvisning til udløbet af den betydelige britiske rabat som følge af Storbritanniens udtræden af EU.

På spørgsmålet om indførelse af nye egne indtægter til EU's budget har medlemsstaternes tilkendegivelser været mere spredte. En række lande har udtrykt generel skepsis mod indførelsen af en eller flere af de nye indtægtskilder, herunder med henvisning til de potentielle udfordringer ved at justere den nuværende balance i byrdefordelingen landene imellem. Enkelte større lande har imidlertid offentligt tilkendegivet principiel støtte til indførelsen af nye egne indtægter samt varierende grad af støtte til de enkelte forslag.

I lyset af at beslutninger vedrørende indtægtssiden skal træffes ved enstemmighed, vurderes det ikke umiddelbart sandsynligt, at Kommissionens oprindelige forslag vil kunne vedtages i den foreslåede form. Det er dog vurderingen, at forslaget om et bidrag baseret på ikke-genanvendt plast-emballage nyder relativ bred opbakning.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger *afgørende vægt* på at begrænse stigningen i det danske EU-bidrag ved bibeholdelse af en dansk rabat og ved at EU's udgifter under den flerårige finansielle ramme skal reduceres mhp. at realisere et udgiftsniveau for det ordinære,

7-årige EU-budget så tæt på 1.050 mia. euro som muligt. Det vil svare til et udgiftsniveau på 1,00 pct. af EU's BNI i perioden 2021-2027, som skønnet af Kommissionen ifm. det oprindelige MFF-forslag, tillagt Den Europæiske Udviklingsfond, der i dag finansieres særskilt fra EU's budget. Det angivne udgiftsniveau vil således være en fortsættelse af det nuværende budget og tillade, at EU's udgifter kan stige i takt med velstandsudviklingen.

COVID-19 har medført en helt ekstraordinær og vanskelig situation i en lang række europæiske lande. Det er centralt for såvel Danmark som det europæiske samarbejde, at alle EU-lande kommer bedst muligt ud af krisen. For at udvise den nødvendige europæiske solidaritet støtter regeringen derfor afgrænsede initiativer på EU-niveau til at adressere den midlertidige COVID-19-krise. Omvendt er regeringen generelt skeptisk over for tiltag, som indebærer fælles gæld og overførsler mellem EU-landene, herunder fordi det kan svække landenes tilskyndelse til at føre sund og holdbar national finanspolitik.

Regeringen lægger derfor *stor vægt* på, at et genopretningsinstrument i tillæg til det ordinære, faste EU-budget: bliver midlertidigt og ikke skaber præcedens; afgrænses klart fra det ordinære EU-budget; udformes således at tilskudsdelen reduceres i omfang fra Kommissionens forslag; målrettes de lande, der er hårdest ramt af COVID-19-krisen; bidrager til den grønne og digitale omstilling, herunder at genopretningsinstrumentet målrettes klimatiltag *mindst* i samme grad som den ordinære MFF; bidrager til den økonomiske genopretning med størst mulig vægt på udlån til modtagerlandene på attraktive vilkår.

EU's grundlæggende værdier skal respekteres af alle medlemslande. Når retsstatsprincippet ikke efterlevs, har det konsekvenser for både borger, virksomheder og for gennemførelsen af EU's budget. Det er derfor af væsentlig betydning, at EU har de fornødne instrumenter til at sikre efterlevelsen af retsstatsprincippet, særligt når det gælder om at sikre EU's finansielle interesser. Regeringen lægger derfor *stor vægt* på, at der indføres en retsstatsmekanisme, der kan muliggøre suspendering af udbetaling af EU-midler ved manglende efterlevelse af retsstatsprincippet.

Inden for rammerne af ovenstående målsætning skal der ske en indholdsmæssig omprioritering af EU's udgifter, så budgettet i højere grad målrettes EU-landenes fælles udfordringer.

Det gælder migrationsindsatsen, hvorved der sigtes til en prioritering af dels den europæiske grænseforvaltning, dels indsatsen relateret til Afrika og nærområderne for bedre at beskytte flygtninge langs migrationsruterne og adressere de grundlæggende årsager til migration.

Regeringen lægger derfor *stor vægt* på en betydelig tilførsel af midler til migrationsindsatsen som bl.a. skal bidrage til arbejdet for et mere retfærdigt og humant asylsystem og bedre beskyttelse i nærområderne, herunder særligt med fokus på Afrika.

Regeringen finder det samtidig centralt, at EU's klimaindsats prioriteres højere end i dag. Klimaet skal tænkes ind som en tværgående prioritet i EU's kommende flerårige finansielle ramme således at EU's udgifter i langt højere grad kan bidrage til at opnå EU's klimamål. Regeringen lægger derfor *stor vægt* på, at mindst 25 pct. af EU's udgifter bidrager til klimarettede tiltag samt en styrket opfølgning på klimaindsatsen.

I tillæg til et øget klimafokus på udgiftssiden vil også indtægtssiden af EU's budget kunne bidrage til den grønne omstilling. Regeringen deler den grønne ambition i Kommissionens forslag til bidrag baseret på ikke-genanvendt plast-emballage hhv. kvotehandel, idet man dog samtidig fra regeringens side finder det afgørende at fastholde medlemslandenes eneret til skatteopkrævning. Nye indtægtskilder må således ikke få karakter af en EU-skat.

Regeringen finder samtidig, at sådanne nye grønne indtægtskilder vil kunne bidrage til en rimelig byrdefordeling i finansieringen af EU's budget. På den baggrund lægger regeringen *vægt på*, at der indføres ændringer til indtægtssiden af EU's budget, der kan bidrage til at understøtte den grønne omstilling, herunder indførelsen af et bidrag baseret på ikke-genanvendt plastemballage samt på kvotehandelssystemet.

Regeringen lægger endvidere *stor vægt* på en prioritering af excellencebaseret forskning. Den europæiske forskningsindsats ses således som et væsentligt element i arbejdet for at fremme af EU's konkurrenceevne, herunder på det digitale område.

Endelig *arbejder regeringen for* en fastholdelse af bevillingen til Grønlandsinstrumentet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 9. maj 2018, den 20. juni 2018, den 14. september 2018, den 12. oktober 2018, den 2. november 2018, den 7. december 2018, den 3. januar 2019 (skriftlig), den 8. februar 2019, den 15. marts 2019, den 3. april 2019, den 15. maj 2019 (skriftlig), den 6. juni 2019 (skriftlig), den 10. juli 2019 (skriftlig), den 13. september 2019, den 15. november 2019, den 6. december 2019, den 24. januar 2020 og den 21. februar.

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 31. januar 2020.