

1. EU's flerårige finansielle ramme for perioden 2014 til 2020

KOM (2011) 0500, KOM (2011) 0403, KOM (2011) 0398, KOM (2011) 0510, KOM (2011) 0511, KOM (2011) 0512, KOM (2011) 0737, KOM (2011) 0738, KOM (2011) 0739, KOM (2011) 0740, KOM (2011) 0742

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmødet (almindelige anliggender) den 26. marts 2012. Ændringer er markeret.

Resumé

Kommissionen offentliggjorde den 29. juni 2011 sit forslag til den flerårige finansielle ramme. Det samlede udgiftsloft i forslaget udgør 1.083 mia. euro i forpligtelsesbevillinger svarende til 1,11 pct. af EU's BNI. På indtægtsiden lægges op til en ændring af rabatsystemet og indførelse af to nye indtægtskilder - en ny skat på finansielle transaktioner samt en ny moms-indtægt. Formandskabet vil på det kommende rådsmøde lægge op til en drøftelse af den del af budgetkategori 1 som omfatter infrastrukturfaciliteten og samhørighedspolitikken samt budgetkategori 2, der hovedsageligt omfatter EU's landbrugspolitik.

Baggrund

Formandskabet vil lægge op til, at Rådet (almindelige anliggender) den 24. april 2012 drøfter den del af budgetkategori 1 som omfatter infrastrukturfaciliteten og samhørighedspolitikken samt budgetkategori 2 (Bæredygtig vækst (naturressourcer)). Drøftelsen vil finde sted på baggrund af et første og meget foreløbigt udkast til aftaletekst – den såkaldte ”forhandlingsboks” - vedrørende de førnævnte delelementer.

Sagen har hjemmel i traktatens artikel 312 vedrørende den flerårige finansielle ramme, artikel 311 vedrørende Unionens egne indtægter samt artikel 295 vedrørende interinstitutionelt samarbejde. Det følger af artikel 312 i Traktaten, 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 det årlige budget overholder 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. Det fremgår endvidere af Traktatens artikel 311, at Unionen tilvejebringer de nødvendige midler med henblik på at nå sine mål og gennemføre sin politik.

Kommissionen har i løbet af efteråret 2011 fremlagt forslag til de underliggende sektorretsakter, herunder forslag til de nye strukturfondsforordninger, forordningsforslag om fremtidens landbrugs- og landdistriktspolitik, programmer der vedrører retlige og indre anliggender, forslag til en infrastrukturpakke herunder forslag om et finansieringsinstrument for transeuropæisk infrastruktur, forslag vedrørende forsknings-, innovations-, og uddannelsesprogrammerne samt forslag vedrørende de eksterne politikker.

Formål og indhold

Kommissionen ønsker med sit forslag til den kommende flerårige finansielle ramme et stærkt fremtidigt fælleseuropæisk budget med fokus på at skabe fremdrift i EU2020 vækststrategien.

For at styrke forbindelsen mellem EU's budget og EU's 2020-mål foreslår Kommissionen en syv-årig budgetramme gældende for perioden 2014 til 2020.

Principper for EU's budget

Den flerårige finansielle ramme skal jf. forslaget bygge på en række principper. Konkret fremhæver Kommissionen, at EU's budget skal:

- Finansiere fælleseuropæiske politikker, som medlemsstaterne har besluttet skal håndteres på EU-niveau (fx den fælles landbrugspolitik).
- Bidrage til solidaritet mellem alle medlemsstater og regioner (fx gennem samhørighedspolitikken).
- Finansiere tiltag, der bidrager til at færdiggøre det indre marked (fx gennem finansiering af trans-europæisk infrastruktur).
- Sikre synergi og stordriftsfordele gennem fælles løsninger (fx inden for forskning, innovation, samarbejde om indre anliggender, migration og retfærdighed).
- Give svar på vedvarende og nye udfordringer (fx på områderne miljø, klimaændringer, humanitær bistand, demografiske ændringer og kultur).

EU's budget skal ifølge forslaget fokusere på nøgleprioriteter, europæisk merværdi, virkning og resultater samt på at skabe fælles goder over hele EU. Kommissionen ønsker derfor et øget fokus på resultater, simplificering, opfyldelsen af på forhånd opstillede betingelser og på at anvende EU's budget som løftestang for yderligere privat finansiering.

Udgiftsniveau

Kommissionen foreslår en flerårig finansiell ramme, som omfatter et samlet forpligtelsesniveau på 1.083 mia. euro for perioden 2014 til 2020 svarende til 1,11 pct. af EU's BNI. Dette samlede forpligtelsesniveau dækker over 1.025 mia. euro svarende til 1,05 pct. af EU's BNI, som budgetteknisk placeres inden for den flerårige finansielle ramme samt et forpligtelsesniveau på 58 mia. euro svarende til 0,06 pct. af BNI, som teknisk placeres uden for den finansielle ramme. Kommissionen foreslår således at flytte flere udgiftsposter, der i dag finansieres inden for rammen, uden for rammen for 2014 til 2020. Betalingsniveauet vedrørende udgifter inden for den flerårige finansielle ramme udgør 972 mia. euro svarende til 1,00 pct. af EU's BNI, mens betalingsniveauet vedrørende udgifter uden for den flerårige finansielle ramme ikke fremgår af forslaget. Kommissionens forslag svarer til en realvækst i udgiftsniveauet på ca. 5 pct. sammenlignet med lofterne for indeværende finansielle rammeperiode, der gælder perioden 2007 til 2013.

Det samlede foreslåede forpligtelsesniveau inden for og uden for den flerårige finansielle ramme fremgår af *tabel 1*.

Tabel 1

Det samlede udgiftsniveau i Kommissionens forslag (inden for og uden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014- 2020
Samlede forpligtelser inden for og uden for den flerårige ramme	150.371	152.585	153.391	154.725	155.739	157.372	159.134	1.083.316
Som pct. af BNI	1,13	1,13	1,12	1,12	1,11	1,10	1,09	1,11

Anm.: Kommissionen angiver ikke i sit forslag det samlede betalingsniveau inden for og uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2011) 500

Det foreslåede udgiftsniveau inden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på budgetkategorier fremgår af *tabel 2*

Tabel 2								
Fordelingen af udgifterne i Kommissionens forslag (inden for den flerårige finansielle ramme)								
Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014-2020
Kategori 1: Intelligent og inkluderende vækst	64.696	66.580	68.133	69.956	71.596	73.768	76.179	490.908
<i>Herunder samhørighedspolitikker</i>	50.486	51.543	52.542	53.609	54.798	55.955	57.105	376.020
Kategori 2: Bæredygtig vækst (naturressourcer)	57.386	56.527	55.702	54.861	53.837	52.829	51.784	382.927
<i>Herunder markedsordninger og direkte betalinger</i>	42.244	41.623	41.029	40.420	39.618	38.831	38.060	281.825
Kategori 3: Sikkerhed og borgerskab	2.532	2.571	2.609	2.648	2.687	2.726	2.763	18.535
Kategori 4: Det globale Europa	9.400	9.645	9.845	9.960	10.150	10.380	10.620	70.000
Kategori 5: Administration	8.542	8.679	8.796	8.943	9.073	9.225	9.371	62.629
<i>Herunder administrative udgifter til institutioner</i>	6.967	7.039	7.108	7.191	7.288	7.385	7.485	50.464
Forpligtelser i alt	142.556	144.002	145.085	146.368	147.344	148.928	150.718	1.025.000
Som pct. af BNI	1,08	1,07	1,06	1,06	1,05	1,04	1,03	1,05
Betalinger i alt	133.851	141.278	135.516	138.396	142.247	142.916	137.994	972.198
Som pct. af BNI	1,01	1,05	0,99	1,00	1,01	1,00	0,94	1,00

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indværende finansielle ramme, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne. Et fyldestgørende overblik over sådanne bevægelser er ikke tilvejebragt af Kommissionen.

Kilde: KOM (2011) 500

Det foreslåede udgiftsniveau uden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på programmer fremgår af *tabel 3*.

Tabel 3

Fordelingen af udgifterne i Kommissionens forslag (uden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro 2011-priser (forpligtelser)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	I alt 2014- 2020
Nødhjælpsreserve	350	350	350	350	350	350	350	2.450
Globaliseringsfond	429	429	429	429	429	429	429	3.000
Solidaritetsfond	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Fleksibilitetsinstrument	500	500	500	500	500	500	500	3.500
Reserve til kriser i landbruget	500	500	500	500	500	500	500	3.500
ITER	886	624	299	291	261	232	114	2.707
GMES	834	834	834	834	834	834	834	5.841
Den Europæiske Udvik- lingsfond	3.317	4.346	4.394	4.453	4.526	4.600	4.710	30.319
Global klima- og biodiversitetsfond	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
I alt uden for den flerårige finansielle ramme	7.815	8.583	8.306	8.357	8.395	8.445	8.416	58.316

Anm.: Kommissionen har efter fremlæggelsen af det overordnede forslag oplyst, at den globale klima- og biodiversitetsfond foreslås etableret som et tværgående mekanisme, der skal kanalisere og registrere bidrag til håndteringen af globale udfordringer på klima- og biodiversitetsområdet fra allerede eksisterende instrumenter fra EU's budget, medlemsstaters budgetter og private donorer. Der er således ikke forudsat afsat særskilte budgetmidler til fonden. Mekanismen indgår derfor heller ikke i opgørelsen af det samlede forpligtelsesniveau uden for den flerårige finansielle ramme. Kommissionen angiver ikke i sit forslag betalingsniveau uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2011) 500

Budgetkategorier

Kommissionen opererer i forslaget med fem budgetkategorier:

1. Intelligent og inkluderende vækst
2. Bæredygtig vækst (naturressourcer)
3. Sikkerhed og borgerskab
4. Det globale Europa
5. Administration

I det store hele svarer opdelingen af den finansielle ramme på kategorier til den nuværende struktur, når der ses bort fra forslagets del om at flytte udgifter uden for rammen. Det skal imidlertid bemærkes, at indholdet af budgetkategorierne i Kommissionens forslag ikke fuldt ud svarer til indholdet af de nuværende kategorier. Eksempelvis flyttes infrastrukturprogrammerne (TEN) fra kategori 1A (konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse) i den indeværende finansielle rammeperiode til samhørighedsdelen af den nye kategori 1. Tilsvarende flyttes en række programmer, som i indeværende finansielle rammeperiode finansieres under budgetkategori 2 (beskyttelse og forvaltning af naturressourcer) til andre budgetkategorier. Dette gælder bl.a. fødevareprogrammet for de socialt dårligst stillede og fødevaresikkerhedsprogrammet, som flyttes fra kategori 2 i indeværende periode til henholdsvis kategori 1 og 3 i Kommissionens forslag til den kommende finansielle rammeperiode. Hertil kommer oprettelsen af et kriseinstrument til landbrugssektoren uden for den flerårige finansielle ramme.

Budgetkategori 1(intelligent og inkluderende vækst)

Budgetkategori 1 (intelligent og inkluderende vækst) opdeles i forslaget ikke som i indeværende rammeperiode i en A og en B underkategori. Det er dog præciseret, hvilken del af budgetkategorien, der afsættes til økonomisk, social og territorial samhørighed. Kommissionen foreslår et samlet forpligtelsesniveau til budgetkategori 1 på 491 mia. euro, hvoraf 376 mia. euro reserveres til samhørighedspolitikker. Der afsættes således 115 mia. euro til de ikke-samhørighedsrelaterede politikker.

Kommissionen lancerer under overskriften ”Horisont 2020” et nyt fælles strategisk rammeprogram for forskning, innovation og teknologiudvikling. Der afsættes 80 mia. euro til programmet, som omfatter det eksisterende forskningsrammeprogram, hovedparten af innovationsprogrammet CIP og EIT fra den nuværende kategori 1A. Der afsættes 15,2 mia. euro under budgetkategori 1 til uddannelse, mens den ”ikke-innovative” del af CIP relanceres som et særligt program til at fremme SMV’ers konkurrenceevne, hvortil afsættes 2,4 mia. euro. For så vidt angår Galileo budgetteres med i alt 7 mia. euro i forpligtelsesbevillinger over perioden.

Under ”økonomisk, social og territorial samhørighed” oprettes en selvstændig infrastrukturfacilitet kaldet Connecting Europe Faciliteten til fremme af grænseoverskridende transport-, energi- og IKT-infrastruktur, hvortil afsættes 40 mia. euro. Hertil kommer 10 mia. euro fra Samhørighedsfonden øremærket til transportinfrastrukturinvesteringer i samhørighedslandende. Den nye facilitet erstatter de nuværende TEN-programmer og udvides til også at omfatte IKT (bredbånd og digitale services).

Der lægges endvidere op til oprettelsen af såkaldte ”transitionsregioner”, som bl.a. erstatter de nuværende indfasnings- og udfasningsregioner. Transitionsregionerne defineres som regioner med et BNP på 75 – 90 pct. af EU-gennemsnittet. Konvergensregioner og konkurrenceevnerregioner fremgår fortsat for så vidt angår kategoriseringen af regionerne i EU, idet disse regionskategorier nu betegnes henholdsvis de mindst og de mest udviklede regioner. Territorial samhørighed er også fortsat et særskilt underområde.

Kommissionen lægger endvidere op til en nedjustering af BNP-loftet for, hvor meget strukturfondsstøtte et land kan modtage henset til medlemsstaternes absorptionskapacitet. Loftet nedjusteres således til 2,5 pct. af BNP.

I forslaget lægges op til, at en minimumsandel af strukturfondsstøtten skal anvendes via Socialfonden (25 – 52 pct. afhængig af velstandsniveau, hvor mere velstående regioner skal anvende 52 pct.) Der lægges samtidig op til at mere velstående regioner primært skal anvende den resterende del af deres nationale strukturfondskonvolut på energieffektiviseringstiltag, vedvarende energi og SMV’ernes konkurrenceevne og innovation.

Der lægges i forslaget endvidere op til indførelse af en ny governance-struktur på samhørighedsområdet, bl.a. ved partnerskabskontrakter med medlemsstaterne, som skal opstille mål og betingelser for omsætning af strukturfondsmidlerne til gennemførelse af Europa 2020-målene. Hertil kommer indførelse af resultatorienteret konditionalitet ved i højere grad end hidtil på forhånd at opstille betingelser, som støtten skal leve op til – både ”ex ante” og relateret til faktiske resultater. Manglende overholdelse heraf kan i yderste konsekvens føre til annullering af støtte. Samtidig lægges op til oprettelsen af en performance reserve på 5 pct. af midlerne i strukturfondene, som

på baggrund af en midtvejsevaluering skal tildeles de programmer og programprioriteter, som har leveret de bedste resultater for så vidt angår udmøntningen af strukturfondspolitikkerne og bidrag til Europa 2020-målsætningerne.

Der lægges endvidere op til at samhørighedspolitikken underlægges makroøkonomisk konditionalitet, hvorefter betalinger til lande der ikke efterkommer henstillinger fra Rådet vedrørende håndteringen af makroøkonomiske problemer kan suspenderes. Samtidigt foreslås mulighed for en midlertidig højere EU-finansieringssats for kriseramte lande, som modtager finansiel assistance jf. Traktatens artikel 136 eller 143.

Budgetkategori 2 (bæredygtig vækst)

Budgetkategori 2 (bæredygtig vækst) omfatter bl.a. udgifterne til markedsordninger og direkte landbrugsstøtte, landdistriktspolitikken, fiskeri og miljø. Der afsættes 383 mia. euro til budgetkategorien, hvoraf 282 mia. euro reserveres til markedsrelaterede udgifter og direkte støtte. Hertil kommer 90 mia. euro til landdistriktsudvikling, 7 mia. euro til fiskeri og 3 mia. euro til miljø og klima.

Forslaget lægger op til, at det skal være obligatorisk, at 30 pct. af den direkte støtte gøres grøn ("greening") sikret gennem krav om gennemførelse af nye, verificerbare tiltag.

Kommissionen lægger i sit forslag op til en tilnærmelse af medlemsstaternes hektarstøttesats over perioden, således at medlemsstater med et støtteniveau (direkte betalinger), der ligger under 90 pct. af gennemsnittet, skal have forøget deres hektarstøttesats med en tredjedel af forskellen mellem deres nuværende niveau og 90 pct. af gennemsnittet. Dette finansieres gennem en proportional reduktion i støtten til medlemsstater, hvis hektarstøttesats ligger over gennemsnittet. Der lægges også op til at omfordele landdistriktsmidlerne mellem medlemsstaterne på baggrund af en række objektive kriterier, som afspejler de fremtidige økonomiske, sociale, miljømæssige og territoriale mål i landdistriktspolitikken. Kommissionen har endvidere fremsat forslag om at tillade fleksibilitet mellem de to søjler i landbrugspolitikken samt forslag om at indføre et loft ("capping") af støtten til de største landbrug. Midlerne frigjort ved capping skal ifølge forslaget overføres til de nationale landdistriktskonvolutter.

Budgetkategori 3 (sikkerhed og borgerskab)

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på 18,5 mia. euro til budgetkategori 3 (sikkerhed og borgerskab).

Kommissionen foreslår en sammenlægning af de nuværende instrumenter inden for retlige og indre anliggender (RIA) til to fonde for henholdsvis migration og asyl og intern sikkerhed. Hensigten er, at færre programmer i kombination med simplificering af administrative procedurer kan bidrage til at strømline arbejdet inden for kategorien. Fondene skal ifølge forslaget have en betydelig ekstern dimension, samtidig med at der skal være mulighed for at reagere hurtigt i tilfælde af nødsituationer.

Kommissionen foreslår desuden en styrkelse af det nuværende civilbeskyttelsesinstrument, der har en intern dimension placeret i kategori 3 samt en ekstern dimension under kategori 4.

Budgetkategori 4 (det globale Europa)

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på 70 mia. euro til budgetkategori 4.

Der foreslås ingen fundamental ændring af strukturen inden for kategori 4, om end der foreslås etableret et nyt strategisk partnerskabsinstrument med særligt fokus på vækstøkonomier til erstatning for det nuværende instrument for industrialiserede lande. Herudover foreslås et tværgående forordning, der blandt andet indeholder fælles regler og procedurer for implementering af de eksterne instrumenter (kategori 4).

Naboskabsinstrumentet foreslås væsentligt styrket, ligesom organiseringen heraf strømlines. Derudover foreslår Kommissionen en modernisering af før-tiltrædelsesprogrammet, hvor bl.a. fokus på finansieringsinstrumenter styrkes. Under udviklingsinstrumentet (DCI) foreslås et pan-afrikansk instrument til implementering af den fælles EU/Afrika-strategi. Udviklingsbistanden foreslås yderligere fokuseret med en mere differentieret tilgang til partnerlandene.

Budgetkategori 5 (administration)

Kommissionen foreslår, at der forpligtes 63 mia. euro til budgetkategori 5 (administration). Kommissionen har i forslaget udskilt udgifterne til pensioner og Europaskolerne. Heraf fremgår, at ca. 20 pct. af de samlede udgifter vedrører pensioner og Europaskolerne.

Udgiftsposter uden for den flerårige finansielle ramme

Kommissionen foreslår at placere i alt ni fonde og reserver uden for den flerårige finansielle ramme: Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden, fleksibilitetsinstrumentet, ITER, GMES, krisereserve til landbrugssektoren, global klima- og biodiversitetsfond og Den Europæiske Udviklingsfond. De samlede forpligtelser til disse programmer udgør 58 mia. euro.

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.

Kommissionens foreslår en betydelig forøgelse af fleksibilitetsinstrumentet (fra 200 til 500 mio. euro årligt) og en nye krisefond for landbruget. Formålet for Globaliseringsfonden udvides, så den også omfatter landbruget, der kan tildeles op til 83 pct. af den samlede ramme (dvs. 2,5 mia. euro af i alt 3,0 mia. euro). Man lægger også op til øget adgang til at overføre uforbrugte midler fra tidligere budgetår under Nødhjælpsreserven, Fleksibilitetsinstrumentet og den nye infrastrukturfacilitet. Formålet med den globale klima- og biodiversitetsfond vil være at etablere en tværgående mekanisme, der skal kanalisere og registrere bidrag til håndteringen af globale udfordringer på klima- og biodiversitetsområdet gennem eksisterende EU-instrumenter. Arbejdet vil basere sig på bidrag fra EU-budgettet, medlemsstaternes budgetter og private donorer. Der forudses således ikke afsat særskilte budgetmidler til mekanismen.

Kommissionen foreslår endvidere en margin til uforudsete udgifter, der kan mobiliseres udover loftet i den flerårige finansielle ramme på maksimalt 0,03 pct. af EU's BNI (svarende til ca. 30 mia. euro), men som samtidig skal være inden for loftet for egne indtægter.

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 5 til 10 pct.

Finansiering af EU's budget

Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 indeholder følgende forslag vedrørende indtægtssiden:

- Et nyt rabatsystem.
- To nye indtægtskilder – en ny skat på finansielle transaktioner samt en ny moms-indtægt, der fuldt ud skal erstatte den nuværende moms-indtægt.
- En reduktion i den andel af traditionelle egne indtægter, som landene må beholde som administrationsbidrag.

Nyt rabatsystem

Elementerne i det nuværende rabatsystem er følgende:

- En rabat til Storbritannien
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på betalingen til Storbritanniens rabat.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på deres moms-bidrag til EU's budget.
- Et yderligere fast rabatbeløb til Nederlandene og Sverige

Kommissionen foreslår at ophæve det nuværende rabatsystem og erstatte det med et nyt og enklere system, der erstatter de oven for nævnte rabatter med faste rabatbeløb til Storbritannien, Tyskland, Nederlandene og Sverige, mens Østrig ikke længere er rabatmodtager. Forslaget begrundes med, at netop disse lande uden disse rabatter ville få et uforholdsmæssigt stort nettobidrag til EU's budget i forhold til deres relative (købekraftskorrigerede) velstandsniveau.

Tabel 4 viser Kommissionens forslag til rabatter.

Tabel 4	
Kommissionens forslag til nyt rabatsystem (mio. euro pr. år)	
Land	Mio. euro. pr. år.
Tyskland	2.500
Nederlandene	1.050
Sverige	350
Storbritannien	3.600

Kilde: Forslag til Rådets beslutning om den Europæiske Unions system for egne indtægter KOM(2011) 510.

Det bemærkes, at der er tale om *bruttorabatter*, hvilket indebærer, at rabatmodtagerne skal bidrage til finansieringen af rabatterne. Nettorabatterne er således lavere end beløbene angivet i tabel 4.

Kommissionens forslag til nyt rabatsystem vil indebære et betydeligt fald i den samlede rabatmængde i forhold til det nuværende rabatsystem.

Nye egne indtægtskilder

Kommissionen foreslår at indføre en finansiel transaktionsskat samt en ny moms-indtægt, der fuldt ud skal erstatte den nuværende moms-indtægt. Kommissionen lægger op til, at de nye indtægtskilder skal indføres senest 1. januar 2018, og provenuet herfra skal medgå til at reducere medlemslandenes BNI-bidrag.

Der henvises til samlenotat forud for mødet i ECOFIN den 13. marts 2012 for en uddybning af forslaget om finansiel transaktionsskat.

Nedsættelse 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 25 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. Der er med forslaget tale om en tilbagevenden til situationen fra før 2000.

Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

I Europa-Parlamentets beslutning af 8. juni 2011 om ”*investering i fremtiden: en ny flerårig finansiel ramme for et konkurrencedygtigt, bæredygtigt og inklusivt Europa*” tilkendegives Europa-Parlamentets holdning til den flerårige finansielle ramme. Beslutningen blev truffet forud for offentliggørelsen af Kommissionens forslag.

Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om forslag i relation til EU's flerårige finansielle ramme og Unionens egne indtægter, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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.

Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens forslag vedrører et forpligtelsesniveau på 1.025 mia. euro og et betalingsniveau på 972 mia. euro inden for den flerårige finansielle ramme, og yderligere forpligtelser på 58 mia. euro uden for den flerårige finansielle ramme. Betalingsniveauet uden for den flerårige finansielle ramme er ikke angivet i Kommissionens forslag.

Den flerårige finansielle ramme 2014 til 2020 vil være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser for Danmark. De nærmere specifikke konsekvenser vil afhænge af den endelige aftale, herunder det overordnede udgiftsniveau samt beslutningen om Unionens egne indtægter, herunder rabatter og evt. nye indtægtskilder for de enkelte medlemsstaters finansieringsandel.

Danmarks bidrag til EU's budget er på finansloven for 2012 budgetteret til 19,6 mia. kr. Den isolerede effekt af Kommissionens forslag til udgiftsniveau i den kommende flerårige finansielle ramme er på det foreliggende grundlag estimeret til et dansk merbidrag i størrelsesordenen 2 mia.

kr. årligt i perioden 2014 til 2020. Den isolerede effekt af Kommissionens forslag til en reduktion af den samlede rabatmængde er estimeret til ved en gennemførelse at kunne bringe Danmark tæt på at få reduceret sit bidrag til andre landes rabatter med 1 mia. kr. Det er ikke på det foreliggende grundlag muligt at estimere de statsfinansielle konsekvenser af Kommissionens forslag til nye indtægtskilder.

Høringer

Sagen har ikke været sendt i høring.

Dansk holdning

Danmark betaler i dag et uforholdsmæssigt højt bidrag til EU's budget i forhold til sammenlignelige lande. Det skyldes ikke mindst, at Danmark i høj grad betaler til at finansiere andre velhavende landes rabatter. Det er udtryk for en negativ særbehandling af Danmark, som ikke er acceptabel. Fra dansk side så man gerne andre landes rabatter afskaffet, men erkender at dette ikke er realistisk. Kommissionens forslag til et nyt rabatsystem udgør et godt forhandlingsgrundlag. Det reducerer den samlede rabatmængde og fastlægger rabatter i forhold til købekraft i landene. Det er positivt og kunne ved en gennemførelse bringe Danmark tæt på at få reduceret sit bidrag til andre landes rabatter med 1 mia. kr., og dermed løse Danmarks problem på indtægtssiden. Men der er ikke umiddelbart noget, der tyder på, at rabatlandene vil acceptere at få beskåret deres rabatter. Så længe det er forhandlingsbilledet, vil regeringen stå fast på en korrektion på 1 mia. kr. årligt til Danmark.

Regeringen lægger endvidere betydelig vægt på, at EU's budget skal afspejle, at medlemsstaterne for øjeblikket gennemfører betydelige bestræbelser på at konsolidere deres offentlige finanser. Derfor bør EU's budget for perioden 2014-2020 ikke stige i reale termer. Kommissionens forslag er i lyset heraf klart for højt

Regeringen lægger endvidere vægt på så høj en grad af modernisering af EU's budget som muligt gennem reelle omprioriteringer i retning af de mest vækst- og beskæftigelsesfremmende politikker og gennem øget fokus på natur, miljø, klima og energi på tværs af budgettets udgiftsområder. Regeringen ser også gerne om muligt eksterne relationer samt retlige og indre anliggender styrket i forhold til i dag. Regeringen lægger i forlængelse heraf vægt på væsentlige reduktioner i udgifterne til landbrugspolitikken, samhørighedspolitikken samt administrationsudgifterne med henblik på at sikre overordnet budgetdisciplin og frigørelse af ressourcer til de mest vækst- og beskæftigelsesfremmende politikker.

For så vidt angår fleksibilitet, finder regeringen Kommissionens forslag klart for vidtgående, idet spørgsmålet må ses i tæt sammenhæng med det samlede udgiftsniveau.

Regeringen finder det afgørende at fastholde medlemslandenes eneret til skatteopkrævning. Nye indtægtskilder må således ikke få karakter af en EU-skat. Fra dansk side vil man gerne drøfte reformer af indtægtssystemet, der f.eks. anvender et andet beregningsgrundlag end det nuværende moms- og BNI-beregningsgrundlag, idet beregningsgrundlaget og satserne for indtægtskilderne som hidtil skal defineres af medlemslandene.

Der henvises til samlenotatet forud for mødet i ECOFIN den 13. marts 2012 for en uddybning af forslaget om finansiel transaktionsskat samt regeringens holdning hertil.

Andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 18. juli 2011 sit forslag til den flerårige finansielle ramme, hvor der ikke var en egentlig drøftelse.

Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme var genstand for drøftelse på det uformelle møde i Rådet (almindelige anliggender) den 29. juli 2011. Medlemsstaterne tilkendegav på mødet sine overordnede holdninger til forslaget. Holdningstilkendegivelserne tog udgangspunkt i velkendte synspunkter vedrørende EU's flerårige budgetramme.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 12. september 2011 drøftedes længde, struktur og fleksibilitet. Blandt medlemsstaterne var der generel støtte til den foreslåede længde på syv år. Tilsvarende var der generel støtte til den foreslåede struktur, idet dog mange lande udtrykte skepsis overfor omfanget af Kommissionens forslag til poster uden for budgettet, ligesom der tilsvarende var mange lande, der ønskede at bevare strukturfondsområdet som en selvstændig underkategori uden sammenhæng med den nye infrastrukturfond. Der var delte holdninger vedrørende den foreslåede fleksibilitet, idet en meget stor gruppe af lande gav udtryk for at man fandt Kommissionens forslag på dette område for vidtgående.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 15. november 2011 drøftedes samhørighedspolitikken, infrastrukturfaciliteten, landbrugspolitikken, samt fiskeripolitikken. En gruppe af medlemsstater tilkendegav, at der var behov for en top-down tilgang med fokus på et overordnet restriktivt budget. En stor gruppe af medlemsstater fremhævede samhørighedspolitikken's vigtighed for opnåelsen af Europa-2020 målsætningerne og behovet for en separat underkategori for samhørighed. Mange medlemsstater kunne i udgangspunktet støtte infrastrukturfacilitetens overordnede formål, men fandt generelt behov for yderligere tid til at analysere forslaget. For så vidt angår den fælles landbrugspolitik gav landene udtryk for velkendte positioner i forhold til den overordnede budgetramme. Mange medlemsstater støttede princippet om udligning af arealstøtten mellem medlemslandene. Flere medlemsstater gav udtryk for at omfordelingsdiskussionen om arealstøtten måtte ses i sammenhæng med landdistriktsstøtten. Få udtalte sig om den fælles fiskeripolitik, idet sektorretsakterne endnu ikke var fremlagt.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 5. december fremlagde det polske formandskab sin fremskridtsrapport. Medlemsstaterne benyttede lejligheden til at takke det polske formandskab for dets arbejde med den tekniske afklaring, og mange gav samtidig udtryk for velkendte nationale positioner for så vidt angår den flerårige finansielle ramme.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 27. januar 2012 drøftedes medlemsstaternes overordnede prioriteter, herunder medlemsstaternes holdning til det overordnede udgiftsniveau. En stor gruppe af medlemsstater gav udtryk for, at der var behov for betydelige udgiftsreduktioner i forhold til Kommissionens forslag. En anden stor gruppe af medlemsstater fandt, at Kommissionens forslag var et godt og balanceret udgangspunkt. Et enkelt land gav udtryk for, at man ikke fandt det foreslåede budget tilstrækkeligt ambitiøst. For så vidt angår indholdsmæssige prioriteter fremhævede forskellige grupper af medlemsstater henholdsvis samhørighedspolitikken, landbrugspolitikken og en modernisering af budgettet med særlig fokus på forskning, innovation og konkurrenceevnefremmende politikker som særlige prioritetsområder. En gruppe af medlemsstater udtrykte støtte til Kommissionens forslag til en revision af systemet for egne indtægter, mens

en anden gruppe af medlemsstater udtrykte skepsis heroverfor. Nuværende rabatlande fremførte velkendte krav om fastholdelse af deres rabatter.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 26. marts 2012 drøftedes formandskabets første udkast til forhandlingsboks vedrørende budgetkategori 1 (undtagen infrastrukturfaciliteten og samhørighedspolitikken), 3, 4 og 5 samt spørgsmål af horisontal karakter. Delegationerne gav udtryk for en generel støtte til formandskabets arbejde med forhandlingsboksen og dens overordnede struktur. En del delegationer benyttede lejligheden til at gentage deres holdning for så vidt angår den overordnede beløbsramme og flere understregede i den forbindelse, at alle budgetkategorier nødvendigvis må bidrage til en betydelig reduktion af det overordnede udgiftsniveau. Mange delegationer anså midler til forskning som en prioritet og fremhævede vigtigheden af excellence-princippet som eneste fordelingskriterium for forskningsmidler. En anden gruppe af delegationer anerkendte excellenceprincippet, men ønskede i tillæg at sikre en bred adgang til midler under Horizon2020. Også budgetkategori 3 og 4 blev af flere nævnt som områder med EUMerværdi. En stor gruppe af lande efterlyste reduktioner i udgifterne til administration (budgetkategori 5).

Den flerårige finansielle ramme og Kommissionens forslag til en revision af systemet for egne indtægter var genstand for drøftelse under det uformelle ECOFIN-møde i København den 30.-31. marts 2012. En stor gruppe af medlemsstater understregede, at EU's budget måtte ses i sammenhæng med de nationale konsolideringsbestræbelser, og at væsentlige udgiftsreduktioner derfor var en forudsætning. En anden gruppe af medlemsstater fandt, at Kommissionens forslag var et godt udgangspunkt, men fremhævede, at såfremt udgiftsniveau skulle nedbringes, måtte dette ske gennem en balanceret fordeling af reduktionerne på udgiftskategorier. For så vidt angår indtægtssiden udtrykte en stor gruppe af medlemsstater skepsis overfor de foreslåede nye indtægtskilder, mens en anden gruppe støttede forslagene. Nuværende rabatlande understregede, at bevarelse af de eksisterende rabatorordninger er en afgørende prioritet.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for mødet Rådet (almindelige anliggender) den 18. juli 2011 ved skriftlig forelæggelse, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 12. september 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 15. november 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 5. december 2011, forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 27. januar 2012 og forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 26. marts 2012.

Der er den 27. juli 2011 oversendt grund- og nærhedsnotater vedrørende henholdsvis udgiftssiden og indtægtssiden af den flerårige finansielle.

2. Den fremtidige europæiske samhørighedspolitik

KOM (2011) 0607, KOM (2011) 0610, KOM (2011) 0611, KOM (2011) 0612, KOM (2011) 0614, KOM (2011) 0615

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmødet (almindelige anliggender) den 16. december 2011. Ændringer er markeret.

1. Resume

Formandskabet ventes at gøre rede for status for forhandlingerne om den fremtidige samhørighedspolitik med fokus på de opnåede resultater inden for forvaltning og kontrol, støtteberettigelse, store projekter samt monitorering og evaluering. Efterfølgende vil medlemslandene kunne tilkendegive deres overordnede synspunkter vedrørende den fremtidige samhørighedspolitik.

2. Baggrund

Kommissionen har den 6. oktober 2011 fremlagt forslag til de nye strukturfondsforordninger, der skal erstatte de nuværende forordninger EF 1080/2006 om den Europæiske Fond for Regionaludvikling, EF 1081/2006 om den Europæiske Socialfond, EF 1082/2006 om Europæiske Gruppe for Territorialt Samarbejde, EF1083/2006 om generelle bestemmelser for samhørighedspolitikken og EF 1084/2006 om Samhørighedsfonden. Forslaget erstatter desuden dele af den nuværende RFO (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og dele af den nuværende RFO (EF) nr. 1198/2006 om Den Europæiske Fiskerifond.

Kommissionens forslag til den overordnede strukturfondsforordning har hjemmel i artikel 177 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, der berettiger Rådet og Europa-Parlamentet til at fastlægge strukturfondenes hovedopgaver, formål og indretning.

3. Formål og indhold

Det foreliggende forslag til forordning vil danne grundlag for implementeringen af målsætningen om en harmonisk udvikling af EU som fastlagt i TEUF artikel 174 for perioden 2014 til 2020.

Den generelle forordning fastlægger de *overordnede principper for indhold og forvaltning af fondene under den fælles strategiske ramme* i de enkelte lande (artikel 1 til 6). Disse principper skal gælde både for samhørighedsfonden, strukturfondene samt landdistrikts- og fiskerifonden. Kommissionens forslag sigter på at opnå en bedre effekt af de anvendte midler i fondene. Dette skal opnås gennem en mere stringent planlægnings- og evalueringsproces og krav til koncentration af indsatsen på bestemte tematiske målsætninger i overensstemmelse med Europa2020-strategien. Den nye institutionelle ramme knyttes eksplicit an til EU's vækst- og beskæftigelsesstrategi, som koordineres i det nyligt skabte europæiske semester.

Den nye ramme består af:

1. En *fælles strategisk ramme*, som vedtages af Kommissionen (og ikke Rådet, som det er tilfældet under den nuværende forordning) for alle EU-lande (artikel 10 til 12 i forslag til den generelle strukturfondsforordning), som udover samhørighedspolitikken ligeledes omfatter landdi-

striktfonden (EAFRD) og fiskerifonden (EMFF), der begge er en del af den fælles landbrugspolitik og den fælles fiskeripolitik.

2. Efterfølgende indgår landene en *partnerskabskontrakt* med Kommissionen, der fastlægger de nationale rammer for samhørighedspolitikken i det enkelte land for hele programperioden (artikel 13 til 15). Kontrakterne udarbejdes af medlemslandet ved inddragelse af partnerskaber (for eksempel arbejdstager- og erhvervsorganisationer) og skal være baseret på analyser af landenes udviklingsbehov i forhold til den fælles strategiske ramme, de nationale reformprogrammer og tage højde for relevante henstillinger fra Rådet.
3. Samtidigt fastlægger kontrakterne rammerne for implementering og forvaltning af de forskellige *operationelle programmer*, som indsatsen udrulles igennem.
4. Endeligt indeholder partnerskabskontrakten en liste over de *forudsætninger*, der skal være opfyldt (artikel 17 om *ex ante konditionalitet*) vedrørende de forskellige tematiske målsætninger. Kommissionen lægger til grund, at sådanne forudsætninger – for eksempel af administrativ eller lovgivningsmæssig karakter – skal være til stede for at opnå en god effekt af EU-midlerne. Hvor disse endnu ikke er opfyldt, skal landene fastlægge en tidsplan for deres opfyldelse. Ikke-opfyldelse af de fastlagte betingelser kan danne grundlag for, at Kommissionen suspenderer udbetaling af samhørighedsmidlerne. Forudsætningerne vil ligeledes fremgå af partnerskabskontrakten.

På grundlag af partnerskabskontrakten implementeres samhørighedspolitikken, landdistriktsfondspolitikken og fiskerifondspolitikken i de enkelte lande gennem et eller flere programmer (artikel 23 til 27). I forhold til de nuværende forordninger strammes krav om indhold og udformning og anvendelse af indikatorer. Navnlig øges inddragelsen af berørte lokalsamfund i planlægningsprocessen og fordelingen af midler på måder, hvor der ikke tages de samme hensyn til national praksis som hidtil (artikel 28 til 31). Udover en styrkelse af den løbende *overvågning og evaluering* af strukturfondsprogrammerne (artikel 41 til 50) skal Kommissionen i 2017 og 2019 foretage en strategisk gennemgang af implementeringen af programmerne. Resultatet af disse gennemgange skal blandt andet danne grundlag for fordelingen af en resultatreserve til hvilken der afsættes 5 pct. af ressourcerne (artikel 18 og 20).

Forslaget forudser, at *hele samhørighedspolitikken, landdistriktsfonden og fiskerifonden* underlægges en streng *makroøkonomisk konditionalitet* (artikel 21) – afvigende fra tidligere, hvor den makroøkonomiske konditionalitet var begrænset til Samhørighedsfonden. Begrundelsen for den udvidede makroøkonomiske konditionalitet er, at store offentlige underskud og gæld kan hæmme vækst og beskæftigelse. Forslaget har især betydning for de lande, der modtager hjælp fra EU eller euroens krisefonde og ikke efterkommer henstillinger fra Rådet om makroøkonomiske problemer i form af vanskeligheder med konkurrenceevnen eller uholdbare offentlige underskud. Forslaget giver – gennem en kommissionsbeslutning – mulighed for suspendering af betalingerne til disse lande, hvis medlemslandet ikke ændrer partnerskabskontrakt og programmer og ikke efterkommer de nævnte henstillinger på tilfredsstillende vis. Samtidigt forudses dog også muligheden for en midlertidig højere EU-finansieringssats for kriseramte lande (artikel 22).

Udover – som hidtil – at fremme ligestilling og miljøbeskyttelse forudser Kommissionens forslag, at bekæmpelsen af *klimaforandringer* ligeledes indgår som tværgående hensyn i samhørighedspolitikken (artikel 7 og 8).

Endvidere indeholder forslag til den generelle forordning en række mere tekniske afsnit om finansieringsinstrumenter (artikel 32 til 40), teknisk assistance (artikel 51 og 52), støttebetingelser (artikel 55 til 61), forvaltnings- og kontrolsystemer, blandt andet med krav om etablering af en akkrediteringsmyndighed, om anvendelse af IT-systemer og indførelse af årlige regnskaber for programmerne (artikel 62 til 80).

Den generelle samhørighedsforordning definerer endvidere, hvilke *områder og formål*, der er støtteberettigede (artikel 81 til 86) under den Europæiske Fond for Regionaludvikling, den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden. Som hidtil vil især de fattigste regioner (defineret ved et regionalt BNP pr. capita på under 75 pct. af EU-gennemsnittet) være støtteberettigede. Systemet med overgangsstøtte, der blev givet til regioner, som tidligere var fattige, foreslås erstattet ved en ny kategori af støtte til mellem-indkomstregioner (defineret som områder med et regionalt BNP pr. capita på 75 til 90 pct. af EU-gennemsnittet). Principperne for tildeling af støtte til de mere velstående regioner samt støtten gennem samhørighedsfonden (der gives til stater med et nationalt BNP pr. indbygger på under 90 pct. af EU-gennemsnittet) opretholdes principielt som hidtil, om end der indføres en overgangsordning for lande, der ikke længere er berettiget til støtte fra Samhørighedsfonden. Det forventes, at samtlige nye medlemsstater samt Portugal og Grækenland omfattes af samhørighedsfonden eller overgangsordninger herfor. I modsætning til tidligere, hvor medlemslandene selv kunne beslutte fordelingen mellem regionalfonden og socialfonden, foreskrives nu mindstekvoter for socialfonden. I de mest velstående regioner foreslås, at 52 pct. af midlerne anvendes under Socialfonden. Endeligt forudses, at det territoriale samarbejde videreføres.

Hertil kommer specifikke bestemmelser, der er fælles for den Europæiske Fond for Regionaludvikling, den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden. Disse foreskriver udarbejdelsen af operationelle programmer (artikel 87 til 99), overvågning, information og kommunikation (artikel 100 til 111), særlige forvaltningskrav – blandt andet om akkreditering af forvaltningsmyndighederne (artikel 112 til 118), finansforvaltning, herunder udbetaling af forskud fra Kommissionen og krav om erklæringer forbindelse med betalinger (artikel 119 til 139) og undtagelser i forbindelse med antallet af kontroller på stedet for små projekter (artikel 140).

Endeligt indeholder forslaget bestemmelser om komitologi, delegerede retsakter og overgangsbestemmelser (artikel 141 til 147).

Forordningen om den Europæiske Fond for Regionaludvikling fastlægger denne fonds målsætning som støtte til vækst og beskæftigelse og det territoriale samarbejde gennem, erhvervsinvesteringer, infrastrukturinvesteringer, forskning og innovation og støtte til regional og lokal udvikling (artikel 3). Forslaget indeholder bestemmelser om tematisk koncentration af støtteindsatsen (artikel 4) og investeringsprioriteter (artikel 5), med henblik på at sikre, at midlerne anvendes hensigtsmæssigt. Der defineres målintikatorer, således at resultaterne bedre kan evalueres (artikel 6). Endeligt indeholder den særbestemmelser for støtte til byområder (hvortil der øremærkes 5 pct. af regionalfondsmidlerne), områder med særlige geografiske forhold og områder i den yder-

ste periferi af Europa, hvilke er de franske, spanske og portugisiske oversøiske territorier (artikel 7 til 11).

Forordningen om den Europæiske Fond for Regionaludvikling suppleres af en ny forordning om principperne for grænseoverskridende territorielt samarbejde. Til denne del vil der blive afsat ca. 3,5 pct. af de samlede samhørighedsmidler. Udover de ovenfor omtalte støttemuligheder fastlægges, at regionaludviklingsfonden endvidere støtter samarbejdet mellem regioner langs EU's interne og nogle eksterne grænser og kyststrækninger samt interregionalt samarbejde over større afstande (artikel 3 og 4). Udover investeringsprioriteterne i regionfondsforordningen (artikel 5) gives der mulighed for investeringer, der fremmer integration af arbejdsmarkederne, ligestilling, uddannelse og kapacitetsopbygning i tilstødende grænseregioner, samt udvikling og gennemførelse af makroregionale strategier (artikel 6). Endvidere fastlægger forordningen regler for planlægning og administration af det territoriale samarbejde (artikel 7 til 31).

Forordningen om den Europæiske Socialfond forudser, at fonden skal fremme høj beskæftigelse, arbejdskraftens mobilitet, uddannelse, ligestilling, social inklusion og bekæmpelse af fattigdom (artikel 2). Disse målsætninger skal nås gennem investeringer i direkte beskæftigelsesfremmende aktiviteter, men også i uddannelse, aktiv integration og bekæmpelse af fattigdom samt institutionsopbygning (artikel 3). Forslaget indeholder ligeledes bestemmelser om tematisk koncentration af indsatsen (artikel 4) med henblik på at nå størst mulig effekt og definition af målintikatorer (artikel 5) med henblik på at kunne evaluere de opnåede resultater. Implementeringen kan ske i samarbejde med arbejdsmarkedets parter (artikel 6). Der lægges særlig vægt på, at indsatsen fremmer ligestilling (artikel 7) og tager hensyn til mindretal med særlige udfordringer, herunder handicappede (artikel 8). Endvidere bør indsatsen støtte social innovation (artikel 9) og omfatter tværnationalt samarbejde (artikel 10). Endeligt indeholder forordningen en række tekniske bestemmelser om forvaltningen af fonden (artikel 11 til 16).

Forordningen om Samhørighedsfonden fastlægger, at fonden fremmer den økonomiske udvikling i de fattigere EU-lande gennem investeringer indenfor miljøbeskyttelse, bekæmpelse af klimaforandringer og transportinfrastruktur (artikel 2 og 3).

Forordningen om tilpasning af de Europæiske Grupperinger for Territorialt Samarbejde sigter primært på at fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem nationale og regionale myndigheder gennem en række forenklinger af forvaltningsstrukturen for disse grupperinger. Baggrunden er, at den nuværende regulering har vist sig at være forvaltningsmæssig tung, hvorfor der kun i meget begrænset omfang er etableret sådanne grupperinger. Der er ingen danske myndigheder, der aktuelt deltager i sådanne grupperinger, men Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter overvejer dog at deltage i en gruppering, der blandt andet skal bekæmpe ghettodannelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

De første drøftelser i Europa-Parlamentets Regi-udvalg peger på grundlæggende støtte til Kommissionens forslag til nye samhørighedsforordninger. Regi-udvalget er dog bekymret over, at Kommissionens forslag pålægger medlemslandene for store restriktioner for anvendelsen af samhørighedsmidlerne og stiller for store krav til planlægning og dokumentation af de opnåede resultater.

5. Nærhedsprincippet

Idet forslaget til forordning vedrører EU's samhørighedspolitik, den fælles landbrugspolitik og den fælles fiskeripolitik, kan det kun behandles på EU-niveau. Det er således i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslag til de nye samhørighedsforordninger ventes at nødvendiggøre ændring af Lov nr. 1599 af 20. december 2006 om administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Socialfond – som ændret ved lov nr. 1272 af 16. december 2009 og lov nr. 718 af 25. juni 2010 samt afledt, Bekendtgørelse nr. 1132 af 24. november 2008 om henlæggelse af beføjelser til Erhvervs- og Byggestyrelsen efter lov om administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond, Bekendtgørelse nr. 358 af 18. april 2007 om ansvar og kompetencefordeling m.v. i forbindelse med administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond, Bekendtgørelse nr. 1137 af 26. november 2008 om ændring af bekendtgørelse om ansvar og kompetencefordeling m.v. i forbindelse med administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond, Bekendtgørelse nr. 71 af 21. januar 2010 om ændring af bekendtgørelse om ansvar og kompetencefordeling m.v. i forbindelse med administration af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond og Bekendtgørelse nr. 207 af 5. marts 2010 om støtteberettigelse, regnskab, revision og kontrol m.v. i forbindelse med udbetaling af tilskud fra Den Europæiske Regionalfond og Den Europæiske Socialfond.

Ligeledes kan forudses, at forslag til nye samhørighedsforordninger vil nødvendiggøre ændring af Lov nr. 309 af 30. april 2008 om administration af forordning om oprettelse af en europæisk gruppe for territorielt samarbejde (EGTS).

Desuden kan forslaget indebære, at Lov nr. 316 af 31. marts 2007 om udvikling af landdistrikterne (landdistriktsloven), Lov nr. 1552 af 20. december 2006 om udvikling af fiskeri- og akvakultursektoren (fiskeriudviklingsloven) og Lov om erhvervsfremme (Lovbekendtgørelse nr. 1715 af 16. december 2010) skal ændres.

7. Konsekvenser

Forslag til nye samhørighedsforordninger skal ses i sammenhæng med forslaget til den flerårige finansielle ramme 2014 – 2020, som vil have meget væsentlige statsfinansielle konsekvenser i form af Danmarks årlige bidrag til EU's budget.

Forslaget skal ligeledes ses i sammenhæng med forslaget til ny forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne og forslaget til ny forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, samt forslag om forordning til den Europæiske Fond for Regionaludvikling, forordning om Territorielt Samarbejde, forordning om Grupper for Territorielt Samarbejde, forordning om den Europæiske Socialfond og forordning om Samhørighedsfonden.

Kommissionen lægger op til, at der til samhørighedsfonden og strukturfondene anvendes 336 mia. euro i 2011 priser (ca. 2.503 mia. kr.) over perioden 2014-2020. Danmark finansierer i indeværende periode ca. 2 pct. af EU's budget. Opretholdes denne andel, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 50 mia. kr. over perioden 2014 til 2020 til finansieringen af EU's samhørighedspolitik.

For Den Europæiske Hav- og Fiskerifond lægger Kommissionen op til, at der anvendes ca. 6,4 mia. euro (ca. 48 mia. kr.) i 2011-priser for perioden 2014-2020. Under forudsætning af Danmark fortsat betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 128 mio. euro (1 mia. kr.) over perioden 2014 til 2020 til finansieringen af den Europæiske Hav- og Fiskerifond.

For den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) lægger Kommissionen op til, at der i faste 2011-priser anvendes ca. 89,9 mia. euro (ca. 674 mia. kr.) for perioden 2014 – 2020. Under forudsætning af Danmark fortsat betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 1,8 mia. euro (ca. 13,5 mia. kr.) over perioden 2014 til 2020 til finansieringen af den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne.

Forslaget ventes at styrke beskyttelsesniveauet, idet bekæmpelse af klimaforandringer udover miljøbeskyttelse indgår både som tværgående hensyn og støtteværdigt formål i samhørighedspolitikken.

8. Høring

Forslaget har været i høring hos Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, DA, DI, SALA, LO, FTF, Danske Handicaporganisationer, Forbrugerrådet, Kvinderådet, Sammenslutningen af Danske Småøer, Landbrug og Fødevarer, Danmarks Fiskeriforening, Danish Seafood Association, Dansk Akvakultur, Landdistrikternes Fællesråd, Greenpeace og WWF Danmark, Håndværksrådet, Finansrådet, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, AC, Danske Arkitektvirksomheder, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Tekniq, og de 6 regionale Vækstfora og Danmarks Vækstråd.

Danske Regioner ønsker, at samhørighedspolitikken fortsat omfatter alle regioner, hvorfor man er bekymret over, at regeringen ønsker en reduceret budgetramme for samhørighedspolitikken. Danske Regioner er som udgangspunkt positiv over for hovedarkitekturen i tilrettelæggelsen af den næste strukturfondsperiode mens man i forhold til tematisk koncentration fremhæver nødvendigheden af fleksibilitet i udmøntningen. Danske Regioner finder det tilfredsstillende, at der lægges stor vægt på flerniveaustyring af strukturfondsmidlerne, og at det i forordningen er nøje præciseret, at de regionale parter obligatorisk skal involveres i beslutningerne. Endeligt er det vigtigt at sikre, at forvaltningen af de nye programmer ikke bliver tungere end de nuværende.

Kommunernes Landsforening betoner, at det er vigtigt, at Danmark fortsat modtager støtte fra samhørighedspolitikken. Man er positiv overfor den nye planlægningsramme og ønsker, at kommunerne inddrages i udarbejdelsen af de nye partnerskabskontrakter; samtidigt bør kommunerne indgå i de lokale aktionsgrupper. Vedrørende støtte mellem-indkomstregioner frygter Kommunernes Landsforening, at dette kan svække incitamentet for videre udvikling. Kommunernes Landsforening støtter fokus på de ligestilling, miljø og klimaforandring som tværgående hensyn og ser gerne at proportionalitetsprincippet styrkes yderligere. Endeligt argumenterer Kommunernes Landsforening for øget dokumentation af de opnåede resultater.

Landbrug & Fødevarer er enige i, at de indsatser, der igangsættes via fondene skal ske koordineret, så det sikres, at de komplementerer hinanden. Det er ligeledes vigtigt, at indsatsen måles og evalueres, så den bedste effekt af pengene opnås. Det er dog helt afgørende, at det ikke resulterer

i et administrativt tungt set-up. Endvidere bemærker Landbrug & Fødevarer, at ifølge forordningsforslaget art. 59, stk. 1 kan der ikke ydes 100 pct. tilskud til ansøgers bidrag i form af naturallier. Landbrug & Fødevarer mener, det i visse tilfælde bør være muligt at yde 100 pct. tilskud til ansøgers eget arbejde. Endelig finder Landbrug- og Fødevarer, at det er positivt, at forslaget giver mulighed for at yde tilskud til overhead (art. 58), idet man dog vurderer, at satserne er for lave til at dække de reelle indirekte omkostninger.

WWF finder, at samhørighedspolitikken har potentiale til at bidrage til en acceleration af den grønne omstilling og vækst. WWF opfordrer derfor den danske regering til at arbejde for, at både klima og biodiversitet bliver tværgående hensyn i samhørighedspolitikken, og at investeringer i energibesparelser, vedvarende energi, ressourceeffektivitet, forvaltning af biodiversitet og grøn infrastruktur prioriteres i alle regioner. WWF deler regeringens vurdering af, at Kommissionens forslag om at fastsætte målrettede betingelser, som skal opfyldes for at skabe effektive investeringer fra fondene, er positivt, herunder at finansiering kan suspenderes pga. manglende fremskridt i forhold til de aftalte mål i programmerne. WWF støtter ligeledes etableringen af en europæisk resultatreserve, som vil blive uddelt til de bedste projekter, efter gennemgang i 2017 og 2019 – hvor det selvfølgelig er væsentligt, at miljøkriterier indgår og vægtes i vurderingen af projekternes målopfyldelse.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De hidtidige drøftelser i Rådet og på lavere niveau tyder på en generel støtte til Kommissionens forslag blandt medlemslandene. Visse lande har dog kritiseret Kommissionens forslag om at udvide makrokonditionaliteten til at omfatte alle strukturfonde, men ikke øvrige dele af EU's budget, da man finder, at forslaget primært rammer de store modtagere af midler under samhørighedspolitikken. Enkelte lande har tilkendegivet bekymring om en styrket tematisk koncentration, da man frygter tab af fleksibilitet i udmøntningen af forslaget.

Der er opnået gode fremskridt i forhandlingerne på teknisk niveau om de praktiske spørgsmål vedrørende *forvaltning og kontrol, støtteberettigelse, store projekter samt monitorering og evaluering*, hvor det er lykkedes for det danske formandskab at tilnærme landenes positioner til et kompromis, der på den ene side sikrer, at administration og udmøntning sker på grundlag af principperne for sund forvaltning uden, at medlemslandene pålægges uforholdsmæssigt store byrder.

Forhandlingerne om *strategisk programmering og ex ante konditionalitet* har vist, at der stadig udestår en række praktiske spørgsmål om implementeringen af den foreslåede nye planlægningsstruktur.

Vedrørende *tematisk koncentration* har de hidtidige forhandlinger vist bred støtte til princippet, men samtidig afvigende positioner om koncentrationssatser, interventionsområder og differentiering mellem de forskellige regioner.

Forhandlingslinjerne ventes fortsat i væsentligt omfang at blive tegnet mellem på den ene side flere af de store modtagere af samhørighedsmidler, som ønsker stor frihed i anvendelsen af midlerne og begrænset kontrol af de opnåede resultater, og på den anden side en række mindre modtagere, der i højere grad lægger vægt på effektivitet og resultatorientering.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter overordnet set samhørighedspolitikken og finder det hensigtsmæssigt at forbedre samhørighedspolitikken effektivitet ved at fokusere på at styrke beskæftigelsen og fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomisk vækst – navnlig i Europas mindst velstående regioner, der modtager størstedelen af samhørighedsmidlerne. Udmøntningen af samhørighedspolitikken må ligeledes tage hensyn til nationale forskelle for at kunne blive mere effektiv.

Nærværende forslag til forordning fastlægger ikke budgetrammen for fondene. Der mindes dog om, at regeringen ønsker, at budgetrammen for samhørighedspolitikken og landbrugspolitikken reduceres væsentligt. Regeringen ser i den forbindelse gerne, at midlerne for samhørighedspolitikken i højere grad fokuseres på de mindst udviklede regioner på bekostning af de mere velstående regioner og overgangsregionerne. Danmark er således skeptisk over for etableringen af mellem-indkomstregioner.

Som udgangspunkt er Regeringen positiv over for målsætningen i Kommissionens nye forslag om at forbedre effektiviteten af i de berørte politikker og støtter etablering af en fælles strategisk ramme og partnerskabskontrakt for udviklingsfondene under samhørighedspolitikken og Landdistriktsfonden og Hav- og Fiskerifonden.

En fælles planlægningsramme for de 5 fonde vil forbedre koordinationen af indsatsen under fondene og samtidigt styrke den politiske kontrol. Regeringen er i den sammenhæng positiv overfor, at partnerskabskontrakterne udmøntes gennem en stringent planlægningsproces, der er målrettet mod opfyldelsen af Europa 2020 målsætningerne, og at programmeringen underkastes kontrol fra Kommissionen.

Henset at store offentlige underskud og høj gældssætning hæmmer beskæftigelse og økonomisk fremgang, må udvidelsen af makroøkonomisk konditionalitet vurderes positivt. Regeringen støtter derfor en konsekvent definition af makroøkonomisk konditionalitet indenfor samhørighedspolitikken. Samtidigt er regeringen skeptisk overfor midlertidigt forøgede støttesatser til kriseramte lande, idet dette kan svække deres incitament til at anvende samhørighedsmidlerne målrettet.

Regeringen støtter forslaget om at fastsætte målrettede betingelser, som skal tilvejebringes med henblik på at skabe grundlag for effektive investeringer fra fondene (ex ante og ex post konditionalitet) og etableringen af en resultatreserve, i det omfang, at disse tiltag bidrager til en mere effektiv anvendelse af midlerne og fortsat giver den fornødne fleksibilitet til sektorspecifikke indsatser.

Regeringen finder dog, at Kommissionens forslag bør suppleres således, at man tager udgangspunkt i en identifikation af succeskriterier for de forskellige programmer i stedet for generelle og meget overordnede kontrollister, der kan vise sig ikke at være tilstrækkelig effektiv.

Regeringen støtter en øget resultatorientering af samhørighedspolitikken og en styrkelse af evaluering af programmerne. I det omfang, at det kan dokumenteres under anvendelse af rimelige ressourcer, bør de enkelte programmer gøre rede for, i hvilket omfang de har bidraget til opnåelsen af målsætningerne under Europa 2020 strategien. Dette gælder især for konvergensregionerne, der modtager de største midler.

Regeringen er positiv overfor en øget anvendelse af finansielle instrumenter, da dette kan bidrage til at opnå en større effekt indenfor en reduceret budgetramme. Regeringen ønsker ligeledes, at reglen om automatisk betalingsfrigørelse ikke svækkes yderligere.

Regeringen støtter tematisk koncentration som middel til mere effektivt at fremme beskæftigelse og økonomisk vækst gennem fokus på innovation, konkurrenceevne, grøn omstilling, bekæmpelse af klimaforandringer og ressourceeffektivitet.

Regeringen ser således gerne, at samhørighedsmidlerne i højere grad end i dag målrettes til støtte af den EU's vækst- og beskæftigelsesstrategi (Europa2020) samt tiltag med europæisk merværdi, for eksempel indenfor energiområdet. Investeringer i vækst og beskæftigelse bør være en mulighed inden for alle temaer, for eksempel i form af tværgående prioriteter.

Regeringen ser gerne, at proportionalitetsprincippet fremhæves stærkere og at mindre programmer således opnår den nødvendige fleksibilitet til at rette imod de enkelte regioners udfordringer og muligheder.

Regeringen lægger vægt på, at det tilstræbes, at den nye struktur for programmeringen ikke gør forvaltningen tungere end det nuværende system. Reglerne for støtteberettigelse bør forenkles yderligere og kontrollen af programmer bør differentieres på baggrund af de opnåede resultater – under hensyntagen til principperne for sund finansforvaltning. Kommissionens forslag om forenkling i forhold til støttemodtagere er positivt, men bør også omfatte forvaltningsmyndighederne; navnlig for konkurrenceevneregioner, der modtager forholdsvis små midler.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets partier (i afventen af Folketingets Europaudvalgs konstituering) den 7. oktober 2011 og for Folketinget Europa-udvalg den 9. december 2011. Der er fremsendt grund- og nærhedsnotat den 21. november 2011.