



Grund- og nærhedsnotat

26. oktober 2022

Kommissionens ændringsbrev 1 til EU's 2023-budget

Nyt notat.

KOM (2022) 670 final

1. Resume

Kommissionen præsenterede d. 7. juni forslag til EU's 2023-budget. Som led i en fast, årlig praksis, har Kommissionen d. 5. oktober præsenteret et ændringsbrev til det oprindelige budgetforslag. Ændringsbrevet indebærer isoleret set en stigning i det samlede forpligtelsesniveau på 758,3 mio. euro og en stigning i det samlede betalingsniveau på 2.394,9 mio. euro i forhold til Kommissionens oprindelige forslag til EU's 2023-budget. Således udgør Kommissionens opdaterede forslag et samlet forpligtelsesniveau på ca. 186,3 mia. euro og et betalingsniveau på ca. 168,7 mia. euro.

Ændringsbrevet indeholder bl.a. flere initiativer som tilpasser udgiftsniveauet som varslet ifm. 2023-budgetforslaget. Disse vedrører bl.a. øget humanitær bistand, indarbejdelse af instrumentet for fælles forsvarsindkøb, øget fleksibilitet i udmontning af strukturfondene for at afbøde konsekvenserne af Ruslands militære aggression (FAST-CARE) samt øgede renteomkostninger ifm. EU's genopretningsinstrument.

Såfremt Kommissionens forslag til EU's 2023-budget inkl. ændringsbrev nr. 1 vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2023 at udgøre ca. 24,7 mia. kr. Der vil bl.a. på baggrund af en endelig aftale om EU-budgettet kunne komme ændringer til dette skøn.

Der stiles mod afslutning af forhandlingerne om EU's 2023-budget i Forligsudvalget mellem Rådet og Europa-Parlamentet ifm. ECOFIN-budget d. 11. november 2022.

Rådets position til EU's 2023-budget lægger op til et udgiftsniveau på 183,9 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 165,7 mia. euro i betalingsbevillinger. Europa-Parlamentets position indeholder forpligtelsesbevillinger for 187,3 mia. euro og betalingsbevillinger for 167,6 mia. euro. Der er således 3,3 mia. euro i forpligtelser og 1,9 mia. euro i betalinger i forskel mellem Rådet og Europa-Parlamentets holdninger.

Regeringen vil i forbindelse med forligsproceduren arbejde for, at Rådets position i videst muligt omfang fastholdes. Det vil være afgørende for Danmark, at helt centrale danske hovedprioriteter imødekommes i et endeligt kompromis. Dvs., at en endelig budgetaftale bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for marginen, udgiftspolitiske prioriteringer, samlet set lavere udgiftsniveau, modernisering og klimaindsatsen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde d. 5. oktober 2022 ændringsbrev nr. 1 (KOM (2022) 670) til EU's budget for 2023 af 7. juni 2022¹, der skal behandles i henhold til budgetproceduren. Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 314 (beslutningsprocedure for budgettet) og finansforordningens artikel 41-42. Dertil kommer, at Kommissionens forslag til EU's budget for 2023 er fremlagt med udgangspunkt i rammerne for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (MFF'en), herunder ordningen for den Europæiske Unions egne indtægter.

Idet Rådet og Europa-Parlamentet ikke har kunnet opnå enighed om EU's budget for 2023, blev der d. 25 oktober indledt en 21 dage lang forligsprocedure med Kommissionen i rollen som mægler. Forligsproceduren afsluttes d. 14. november.

3. Formål og indhold

Kommissionen fremsatte d. 7. juni sit oprindelige forslag til EU's budget for 2023. Kommissionen fremlagde d. 5. oktober sit årlige ændringsbrev til budgetforslaget, der vil indgå som en del af forhandlingerne om 2023-budgettet mellem Rådet og Europa-Parlamentet.

3.1 Kommissionens ændringsbrev 1

Med Kommissionens ændringsbrev opjusteres det samlede forpligtelsesniveau med 758,3 mio. euro og betalingsniveauet med 2.394,9 mio. euro, *jf. tabel 1*.

Tabel 1
Kommissionens ændringsbrev 1

Mia. euro, løbende priser	Kommissionens oprindelige forslag til 2023-budgettet		Ændringsbrev 1		Kommissionens forslag til 2023-budget inkl. ÆB1	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,6	20,9	-	-	21,6	20,9
2. Samhørighed, resiliens og værdier	70,1	55,8	0,6	2,3	70,7	58,2
3. Naturressourcer og miljø	57,2	57,4	-	-	57,2	57,4
4. Migration og grænseforvaltning	3,7	3,1	-	-	3,7	3,1
5. Sikkerhed og forsvar	1,9	1,1	0,2	0,1	2,1	1,2
6. Naboområder og verden	16,8	13,8	0,2	0,1	16,9	13,9
7. Europæisk offentlig forvaltning	11,4	11,4	-0,1	-0,1	11,3	11,3
I alt budgetkategori 1-7	182,7	163,6	0,8	2,4	183,5	166,0
<i>Heraf fleksibilitetsinstrument</i>	0,5	0,5	0,3	0,2	0,8	0,7
<i>Heraf Single Margin-instr.</i>	-	-	0,5	-	0,5	-
Andre særlige instrumenter	2,9	2,7	-	-	2,9	2,7
I alt	185,6	166,3	0,8	2,4	186,3	168,7
<i>Margen</i>	0,4	5,5	-0,0	-2,2	0,4	3,3

Anm.: Afvigelse i summer skyldes afrunding.

¹ Se tidligere oversendt samlenotat vedr. EU's budget for 2022 af 30. juni 2022.

Kilde: Kommissionens ændringsbrev 1 til Kommissions forslag til EU's budget for 2023

Budgetkategori 1 – Det indre marked, innovation og det digitale område
Kommissionen lægger med ændringsbrev 1 op til, at der ikke foretages justeringer fsva. *budgetkategori 1* ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2023-budgettet.

Budgetkategori 2 - Samhørighed, resiliens og værdier
Kommissionen foreslår at øge niveauet under *budgetkategori 2* for forpligtelser med 591,4 mio. euro og betalinger med 2.343,0 mio. euro. Forøgelsen i betalinger kan særligt henføres til præfinansiering under EU's socialfond, samhørighedsfond og fond for regionaludvikling sfa. FAST-CARE².

Ændringsbrevet vedrører desuden en stigning i forpligtelser og betalinger på 450 mio. euro til finansieringsomkostninger for EU's genopretningsinstrument. Forøgelsen kan henføres til den øgede volatilitet på markedet og særligt de stigende renter.

Dertil foreslår Kommissionen at fremrykke bevillinger til Erasmus+ for 100 mio. euro i forpligtelser og 80 mio. euro betalinger til ukrainske studerende, undervisere og andre stabsansatte på lærestudier, som er flygtet fra krigen. Fremrykningen af midlerne findes gennem brug af den resterende margen samt ved brug af fleksibilitetsinstrumentet.

Endelig foreslår Kommissionen at styrke EU's civilbeskyttelsesmekanisme med 41,4 mio. euro i forpligtelser og 70 mio. euro i betalinger sfa. en række større redningsaktioner, særligt relateret til skovbrande.

Budgetkategori 3 - Naturressourcer og miljø
Fsva. *Budgetkategori 3* har Kommissionen opdateret skønnene for Den Europæiske Garantifond for Landbruget på baggrund af de seneste strategiplaner for Den Fælles Landbrugspolitik. Eftersom de formålsbestemte indtægter på området tilsvarende de angivne behov, har Kommissionen ikke justeret i de samlede bevillinger. Det samme gælder for de bæredygtige fiskerisamarbejdsaftaler (SFPA), hvor der foretages en udgiftsneutral overførsel sfa. udviklingen i forhandlingerne med tredjelande.

Budgetkategori 4 - Migration og grænseforvaltning
Kommissionen lægger med ændringsbrev 1 op til, at der ikke foretages justeringer fsva. *budgetkategori 4* ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2023-budgettet.

Budgetkategori 5 - Sikkerhed og forsvar
Fsva. *budgetkategori 5* lægger Kommissionen op til at oprette to budgetlinjer ifm. udgifterne forbundet med forslaget om et fælles forsvarsindkøbsinstrument (EDIRPA) i perioden 2022-2024. Kommissionen foreslår at øge forpligtelser hertil

² Se oversendt samlenotat af 4. juli 2022.

for 157 mio. euro samt øge betalingerne med 72 mio. euro, som findes via brug af margen samt mobilisering af fleksibilitetsinstrumentet.

Budgetkategori 6 – Naboområder og verden
Kommissionen foreslår at øge forpligtelser med 150 mio. euro og betalingerne med 120 mio. euro til humanitær bistand og adressering af den globale fødevarekrise. I fraværet af yderligere margener under *budgetkategori 6*, foreslår Kommissionen at benytte fleksibilitetsinstrumentet til at dække de yderligere udgifter.

Budgetkategori 7 – Europæisk offentlig forvaltning
I lyset af de seneste justerede forbruger- og prisindeks har Kommissionen ift. sit oprindelige forslag reduceret lønstigningstaksten fra 8,6 pct. til 6,9 pct. Hertil reduceres anmodningen for udgifter relateret til pensioner og europaskolerne. Samlet reduceres forpligtelser og betalinger under *budgetkategori 7* med 140,1 mio. euro, hvorfor det tidligere forslag om brug af fleksibilitetsinstrumentet ikke længere er nødvendigt.

Decentrale agenturer og CERT-EU

Der foretages en række udgiftsneutrale justeringer for et antal decentrale agenturer mhp. at tilpasse niveauet for forpligtelser og antallet af ansatte i agenturerne, herunder EASA, EEA, CEPOL, EPPO, ACER, eu-LISA og ESMA.

Dertil kommer en styrkelse af CERT-EU, som bygger på Kommissionens forslag fra marts 2022³, som har til formål at øge cybersikkerheden i en række EU institutioner, organer og agenturer. Merbevillingen på 2 mio. euro finansieres via overforsler fra institutionernes respektive IT-budgetter.

3.2 Forhandlingssituationen

Tabel 2 giver et overblik over udgiftsniveauerne i Kommissionens opdaterede budgetforslag, Rådets holdning og Europa-Parlamentets holdning til EU's budget for 2023.

Tabel 2
Institutionernes position til EU's 2023-budget

<i>Mia. euro, løbende priser</i>	Kommissionens forslag til 2023-budget inkl. ÆB1		Rådet		Europa-Parlamentet		Forskel ml. EP og Rådet	
	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,6	20,9	20,3	20,5	22,3	21,6	1,9	1,1
2. Samhørighed, resiliens og værdier	70,7	58,2	69,8	55,8	70,4	56,0	0,5	0,2
3. Naturressourcer og miljø	57,2	57,4	57,2	57,4	57,3	57,5	0,1	0,0
4. Migration og grænseforvaltning	3,7	3,1	3,7	3,0	3,8	3,1	0,1	0,1

³ Forsvarsministeren orienterede om forslaget (KOM (2022) 122 final, 22. marts 2022.) på møde den 12. maj 2022.

5. Sikkerhed og forsvar	2,1	1,2	1,9	1,1	2,0	1,2	0,1	0,0
6. Naboområder og verden	16,9	13,9	16,8	13,8	17,2	14,1	0,5	0,4
7. Europæisk offentlig forvaltning	11,3	11,3	11,4	11,4	11,4	11,4	0,1	0,1
I alt budgetkategori 1-7	183,5	166,0	181,1	163,1	184,4	164,9	3,3	1,9
Andre særlige instrumenter	2,9	2,7	2,9	2,7	2,9	2,7	-	-
I alt	186,3	168,7	183,9	165,7	187,3	167,6	3,3	1,9
<i>Margen</i>	<i>0,4</i>	<i>3,3</i>	<i>2,0</i>	<i>6,0</i>	<i>-</i>	<i>4,4</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,6</i>

Anm.: Afvigelse i summer skyldes afrunding.

Kilde: Kommissionens overblik over positioner til EU's budget for 2023.

Rådets position af 6. september indebærer en reduktion af udgiftsniveauet ift. Kommissionens forslag til EU's budget for 2023 med henblik på at sikre en forsigtig og realistisk budgettering, tilvejebringe tilstrækkelige midler til at håndtere uforudsete begivenheder som konsekvenserne af Ruslands invasion af Ukraine samt støtte til fastsatte prioriteter. Rådets position til 2023-budgettet indebærer et udgiftsniveau på 183,9 mia. euro i forpligtelser og 165,7 mia. euro i betalinger.

Europa-Parlamentets position indebærer et forpligtelsesniveau på 187,3 mia. euro og 167,6 mio. euro i betalinger.

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

Den samlede forskel mellem Rådets og Europa-Parlamentets position til EU's 2023-budget er 3,3 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 1,9 mia. euro i betalingsbevillinger.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog d. 19. oktober 2022 sin position for EU's budget for 2023. Europa-Parlamentet har på størstedelen af udgiftsområderne under udgiftsloftet forøget udgiftsniveauet ift. Kommissionens oprindelige forslag, jf. ovenfor. For de tematiske særlige instrumenter accepterer Europa-Parlamentet det samme udgiftsniveau, som Kommissionen og Rådet foreslår. Dertil fastholder Europa-Parlamentet ønsket om yderligere 52 administrativt ansatte til cybersikkerhed samt yderligere 116 akkrediterede parlamentariske assistenter.

5. Nærhedsprincippet

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

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2023, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2023, der vil blive opført på finansloven for 2023.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Såfremt Kommissionens forslag vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2023 at udgøre ca. 24,7 mia. kr. Der kan komme ændringer til skønnet, herunder som følge af budgetforhandlingerne med Europa-Parlamentet og Kommissionen, evt. ændringsbudgetter, ændrede skøn for toldindtægter, BNI, momsregningsgrundlag, niveau for genanvendt plastemballage, bødeindtægter mv.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2023-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler til vækstfora, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres, men afhænger især af hvor stor en andel af budgettet, der tildeles vækstpolitikker.

8. Høringer

Ej relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene vedtog d. 13. juli 2022 med enstemmighed Rådets position til EU's 2023-budget. Der er generelt fortsat opbakning til Rådets position, herunder de udgiftspolitiske prioriteringer, forøgelse af margen samt Rådets kritiske erklæring vedr. *budgetkategori 7 – administration*, de mekaniske løjusteringer samt EP's ønske om yderligere administrativt personale.

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

10. Regeringens generelle holdning

Ruslands invasion af Ukraine og de afledte konsekvenser heraf samt den høje inflation udgør store usikkerhedsmomenter for de europæiske økonomier. Det understreger samtidig nødvendigheden af at sikre tilstrækkelige margener til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter, som måtte opstå i løbet af året. Regeringen finder derfor, at der er behov for en større margen i 2023-budgettet, så EU hurtigt kan reagere, hvis der opstår uforudsete behov.

EU's budget for 2023 skal bringes i spil til at understøtte den fortsatte genopretning og udvikling af de europæiske økonomier. Samtidig skal budgettet adressere de største grænseoverskridende udfordringer, som EU står overfor. Her er det særligt vigtigt, at understøttelse af den grønne omstilling prioriteres højt, samt at der fokuseres på politikker, der har størst dokumenteret effekt ift. den grønne omstilling. Det kræver bl.a., at udgifterne fokuseres på de områder, hvor en fælleseuropæisk indsats har størst merværdi, mens andre udgiftsområder bør reduceres – også for at begrænse belastningen af medlemslandenes offentlige finanser, som er under pres i lyset af stigende inflation og konsekvenserne af krigen i Ukraine. Det indebærer bl.a. at de fortsatte stigninger til administrationsområdet adresseres.

Fra regeringens side finder man det helt centralt, at der i budgetforhandlingerne foretages samme konsolideringsbestrebelse og vanskelige prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i medlemslandene. Der skal dermed foretages reelle udgiftspolitiske prioriteringer og realistisk budgettering frem for tilførsel af nye udgifter, således at der sikres et samlet set lavere udgiftsniveau, en modernisering af budgettet og større margen til håndtering af evt. uforudsete udgifter.

Inden for ovennævnte ramme vil Danmark vægte følgende mere specifikke prioriteter:

- *Budgetkategori 1 det indre marked, innovation og det digitale område* skal indebære en prioritering af midler til excellencebaseret forskning og digitalisering.
- *Budgetkategori 2 samhørighed, resiliens og værdier* skal bidrage til en samlet reduktion af udgiftsniveauet. Dertil prioriteres det højt, at midler anvendes til den grønne omstilling samt dokumenterbare og omkostningseffektive resultater.
- *Budgetkategori 3 naturressourcer og miljø* skal indeholde realistiske bevillinger til landbrugspolitikken. Dertil prioriteres det højt, at midler anvendes til den grønne omstilling og bidrager til faktiske og dokumenterbare klima- og miljøforbedringer.
- *Budgetkategori 4 migration og grænseforvaltning* skal indebære en betydelig prioritering af midler til migrationsindsatsen, som bl.a. skal bidrage til arbejdet for et mere retfærdigt og humant asylsystem.
- *Budgetkategori 5 sikkerhed og forsvar* skal indeholde realistiske bevillinger i tråd med målet om en samlet reduktion i forhold til Kommissionens forslag.
- *Budgetkategori 6 naboer og verden* skal prioritere Ukraine, Afrika og nærområderne for at adressere de grundlæggende årsager til migration og fødevaresikkerhed. Dertil skal den humanitære bistand og Grønlandsinstrumentet prioriteres.

- Fsva. *budgetkategori 7 europæisk offentlig forvaltning* anlægges en stram og budgetansvarlig linje, herunder at antallet af ansatte stabiliseres, og at stigende lønomkostninger adresseres.

Det vil være centralt for Danmark, at danske hovedprioriteter i videst mulige omfang imødekommes. Dvs., at en endelig budgetaftale, bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for margen, udgiftspolitiske prioriteringer, samlet set lavere udgiftsniveau, modernisering og klimaindsatsen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg 8. juli 2022.