



Samlenotat

21. oktober 2024

Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til EU's 2025-budget

KOM (2024) 0651

Nyt notat.

1. Resume

Kommissionen præsenterede d. 19. juni 2024 forslag til EU's 2025-budget. Regeringen tog for-handlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg d. 28. juni 2024.

Som led i en fast, årlig praksis, har Kommissionen d. 10. oktober 2024 præsenteret et ændrings-brev nr. 1 til det oprindelige budgetforslag. Ændringsbrevet indebærer isoleret set et fald i det sam-lede forpligtelsesniveau på 303,0 mio. euro og en stigning i det samlede betalingsniveau på 2.657,0 mio. euro i forhold til Kommissionens oprindelige forslag til EU's 2025-budget. Således udgør Kommissionens opdaterede forslag et samlet forpligtelsesniveau på ca. 199 mia. euro og et betalingsniveau på ca. 155 mia. euro. Rådets position til EU's 2025-budget lægger op til et udgiftsniveau på 198,2 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 151,8 mia. euro i betalingsbevillinger.

Ændringsbrevet indeholder flere initiativer som tilpasser forpligtelsesniveauet. Disse vedrører særligt nye skøn for behovet under Den Europæiske Garantifond for Landbruget, nye tekniske skøn for renteomkostningerne til EU's genopretningslån, en række mindre justeringer under administrati-onsområdet, navnlig sfa. den mekaniske lønjustering, samt en række andre mindre tekniske til-pasninger. Stigningen i betalingsniveauet kan hovedsageligt henføres til en foreslået tilførsel af 3 mia. euro i betalingsbevillinger til Den Europæiske Fond for Regionaludvikling sfa. øget fleksibi-litet i samhørighedsfondene, der skønnes at fremrykke betalingerne. Kommissionen har fremsat forslaget mhp. at imødekomme behov sfa. de seneste oversvømmelser i Centraleuropa.

Såfremt Kommissionens forslag til EU's 2025-budget inkl. ændringsbrev nr. 1 vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2025 at udgøre ca. 22,7 mia. kr. Der vil bl.a. på baggrund af en endelig aftale om EU-budgettet og ændringsbudgetter i 2025 kunne komme ændringer til dette skøn.

Regeringen vil i forbindelse med budgetforhandlingerne arbejde for, at Rådets position i videst mu-ligt omfang fastholdes. Det vil fortsat være centralt for Danmark, at danske hovedprioriteter imø-dekommes i et endeligt kompromis for EU's budget for 2025. Dvs., at en endelig budgetaftale i videst mulige omfang bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for marginen og udgiftsniveau samt udgiftspolitiske priorite-ringer, herunder Ukraine, modernisering og klimaindsatsen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde d. 10. oktober 2024 ændringsbrev nr. 1 (KOM (2024) 0651) til Kommissionens forslag til EU's budget for 2025 af 19. juni 2024¹, 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 2025 er fremlagt med udgangspunkt i rammerne for den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (MFF'en) og ordningen for den Europæiske Unions egne indtægter.

3. Formål og indhold

Kommissionen fremsatte d. 19. juni sit oprindelige forslag til EU's budget for 2025. Kommissionen fremlagde d. 10. oktober sit årlige ændringsbrev til budgetforslaget, der vil indgå som en del af forhandlingerne om 2025-budgettet mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget overholder rammerne i MFF-aftalen for 2021-2027.

3.1 Kommissionens ændringsbrev nr. 1

Med Kommissionens ændringsbrev nedjusteres det samlede forpligtelsesniveau med 303,0 mio. euro, mens det samlede betalingsniveau opjusteres med 2.657,0 mio. euro, jf. tabel 1.

Mia. euro, løbende priser	Kommissionens oprindelige forslag til 2025-budgettet		Ændringsbrev nr. 1 (ÆB1)		Kommissionens forslag til 2025-budgettet inkl. ÆB1	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,4	20,4	0,0	0,0	21,4	20,4
2. Samhørighed, resiliens og værdier	78,1	41,6	-0,2	2,8	77,9	44,4
3. Naturressourcer og miljø	57,3	52,7	-0,4	-0,4	56,9	52,3
4. Migration og grænseforvaltning	4,8	3,2	0,0	0,0	4,8	3,2
5. Sikkerhed og forsvar	2,6	2,1	0,0	0,0	2,6	2,1
6. Naboområder og verden	16,3	14,4	-	-	16,3	14,4
7. Administration	12,6	12,6	0,2	0,2	16,8	12,8
I alt udgiftsområde 1-7	193,0	147,1	-0,3	2,7	192,7	149,7
<i>Heraf fleksibilitetsinstrument</i>	1,2	1,5	-0,1	-0,1	1,1	1,4
<i>Heraf fælles margeninstr.</i>	0,5	-	0,2	-	0,7	-
<i>Heraf EURI-inst.</i>	1,2	1,2	-0,1	-0,1	1,1	1,1
Andre særlige instrumenter	6,7	5,6	-	-	6,7	5,6
I alt	199,7	152,7	-0,3	2,7	199,4	155,3
<i>Margen</i>	0,4	31,0	0,3	-2,8	0,8	28,1

Anm.: Afvigelse i summer skyldes afrunding.

Kilde: Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til Kommissionens forslag til EU's budget for 2025

¹ Se tidligere oversendt samlenotat vedr. EU's budget for 2025 af 19. juni 2024.

Øgede administrationsudgifter til decentrale agenturer

Sfa. den mekaniske lønjustering for 2024 i overensstemmelse med EU's personalevedtægter forventes et øget udgiftsniveau til administrationsudgifter i 2025. For at dække de øgede administrationsudgifter under udgiftsområde 1 til 5, har Kommissionen foretaget en række budgetmæssige omprioriteringer. Dog foreslår Kommissionen derudover at opjustere forpligtelses- og betalingsbevillinger med i alt 19,6 mio. euro til decentrale agenturer under disse udgiftsområder.

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

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at forpligtelses- og betalingsniveauet for udgiftsområde 1 opjusteres med i alt 4,9 mio. euro ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2025-budgettet. Forslaget forklares med øgede administrationsudgifter, som beskrevet ovenfor, til en række decentrale agenturer.

Udgiftsområde 2 – Samhørighed, resiliens og værdier

Ændringsbrevet lægger for udgiftsområde 2 op til en samlet reduktion af forpligtelsesniveauet på 184,5 mio. euro og en samlet stigning i betalingsniveauet på 2.815,5 mio. euro.

Stigningen i betalingsniveauet kan hovedsageligt henføres til en foreslået tilførsel af 3 mia. euro i betalingsbevillinger til Den Europæiske Fond for Regionaludvikling mhp. at imødekomme behov sfa. de seneste oversvømmelser i Centraleuropa. Kommissionen har d. 21. oktober fremsat et forslag, der giver medlemslandene mulighed for yderligere fleksibilitet i udmøntningen af midlerne fra fonden, hvilket fremrykker betalingsbehovet.

Både forpligtelses- og betalingsbevillinger foreslås nedjusteret med 195,0 mio. euro sfa. opdateret skøn for rentebetaling til EU's genopretningslån. Kommissionen foreslår samtidig at nedjustere anvendelsen af EURI-instrumentet svarende til halvdelen af nedjusteringen på 195,0 mio. euro, dvs. 97,5 mio. euro, samt nedjustere anvendelsen af fleksibilitetsinstrumentet med 87,0 mio. euro.

Derudover lægger ændringsbrevet op til en stigning i forpligtelses- og betalingsbevillinger på 7,2 mio. euro til en række decentrale agenturer sfa. den mekaniske lønjustering. Ydermere foreslår Kommissionen en stigning i forpligtelses- og betalingsbevillinger på 3,3 mio. euro til Den Europæiske Anklagemyndighed, bl.a. mhp. IT-investeringer og øgede personaleomkostninger i form af et særligt boligtilskud til medarbejdere i Luxembourg.

Udgiftsområde 3 – Naturressourcer og miljø

Fsva. udgiftsområde 3 har Kommissionen opdateret skønnene for behovene under Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EAGF) som reduceres med 351,9 mio. euro i forpligtelser og 391,9 mio. euro i betalinger.

Sammen med en foreslået stigning i forpligtelses- og betalingsbevillinger på 1,4 mio. euro sfa. den mekaniske lønjustering, foreslår Kommissionen således en samlet reduktion for udgiftsområde 3 af forpligtelsesniveauet på 350,5 mio. euro og af betalingsniveauet på 390,5 mio. euro.

Udgiftsområde 4 – Migration og grænseforvaltning

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at forpligtelses- og betalingsniveauet opjusteres med 2,6 mio. euro til to decentrale agenturer sfa. den mekaniske lønjustering.

Derudover oplyser Kommissionen, at man overfører 1,9 mio. euro i forpligtelser og betalinger fra Instrumentet for finansiel støtte til Grænseforvaltning og Visumpolitik til Fonden for Intern Sikkerhed.

Udgiftsområde 5 – Sikkerhed og forsvar

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at forpligtelses- og betalingsniveauet opjusteres med 3,5 mio. euro til tre decentrale agenturer sfa. den mekaniske lønjustering. Derudover foreslår Kommissionen tilførsel af 1,1 mio. euro til forbedring af cybersikkerheden hos Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse. Således lægger ændringsbrevet op til en samlet stigning i forpligtelses- og betalingsniveauet for udgiftsområde 5 på 4,6 mio. euro. Kommissionen foreslår en tilsvarende stigning i mobiliseringen af fleksibilitetsinstrumentet.

Udgiftsområde 6 – Naboområder og verden

Kommissionen lægger med ændringsbrevet op til, at der ikke foretages justeringer fsva. udgiftsområde 6 ift. Kommissionens oprindelige forslag til 2025-budgettet.

Udgiftsområde 7 – Administration

Kommissionen foreslår at opjustere forpligtelses- og betalingsbevillingerne for udgiftsområde 7 med 219,9 mio. euro. Samtidig foreslår Kommissionen en tilsvarende øget mobilisering af det fælles margininstrument.

Opjusteringen kan hovedsageligt henføres til den mekaniske lønjustering for 2024, der har ført til et øget forventet udgiftsniveau for administrationsudgifter i 2025. Konkret foreslår Kommissionen at øge forpligtelses- og betalingsbevillingerne med 147,8 mio. euro til administrative udgifter til EU-institutionerne, 67,9 mio. euro til pensioner og 4,3 mio. euro til de europæiske skoler.

Kommissionen foreslår derudover en række budgetneutrale overførsler til Kommissionen fra de øvrige institutioner på i alt 1,3 mio. euro. Dette forklares ved det udvidede mandat og opgaveoverførsler til Cybersikkerhedstjenesten for Unionens Institutioner, Organer, Kontorer og Agenturer (CERT-EU).

Øvrige justeringer og korrektioner

Kommissionen fremsatte d. 20. september 2024 forslag til forordning om oprettelse af samarbejdsmechanismen vedrørende lån til Ukraine og om ekstraordinær makrofinansiel bistand til Ukraine (ULCM). Med ændringsbrevet foreslår Kommissionen i den forbindelse at tilføje en budgetlinje uden tilhørende bevillinger til brug for de relaterede budgetmæssige operationer, der vil følge af vedtagelsen af ULCM.

Justeringer på indtægtssiden

Ændringsbrevet indeholder et opdateret skøn over Storbritanniens forpligtelser over for EU-budgettet. Samlet set medfører opdateringen en nedjustering i Storbritanniens forventede bidrag til EU's 2025-budget på ca. 370 mio. euro. BNI-bidragene fra medlemslandene er opjusteret tilsvarende.

3.2 Forhandlingssituationen

Tabel 2 giver et overblik over udgiftsniveauerne i Kommissionens opdaterede budgetforslag og Rådets holdning samt Europa-Parlamentets holdning til EU's budget for 2025.

Tabel 2									
Institutionernes position til EU's 2025-budget									
<i>Mia. euro, løbende priser</i>	Kommissionens forslag til 2025-budgettet inkl. ÆB1		Rådet		Europa-Parlamentet		Forskel ml. Rådet og EP		
	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	Forpl.	Bet.	
Udgiftsområde									
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	21,4	20,4	20,7	20,2	21,8	20,7	1,1	0,4	
2. Samhørighed, resiliens og værdier	77,9	44,4	77,3	41,0	78,4	41,8	1,1	0,7	
3. Naturressourcer og miljø	56,9	52,3	57,3	52,7	57,4	52,8	0,1	0,1	
4. Migration og grænseforvaltning	4,8	3,2	4,7	3,1	4,8	3,2	0,1	0,1	
5. Sikkerhed og forsvar	2,6	2,1	2,6	2,1	2,7	2,2	0,0	0,0	
6. Naboområder og verden	16,3	14,4	16,3	14,4	16,5	14,6	0,2	0,2	
7. Administration	16,8	12,8	12,6	12,6	12,7	12,7	0,1	0,1	
I alt udgiftsområde 1-7	192,7	149,7	191,5	146,2	194,3	147,9	2,8	1,7	
<i>Heraf fleksibilitetsinstrument</i>	1,1	1,4	0,9	1,5	1,6	1,9	0,7	0,4	
<i>Heraf fælles margininstr.</i>	0,7		0,5		0,5		0,1		
<i>Heraf EURI-inst.</i>	1,1	1,1	0,7		1,6		0,9		
Andre særlige instrumenter	6,7	5,6	6,7	5,6	6,7	5,6	0,0	5,6	
I alt	199,4	155,3	198,2	151,8	201,0	153,5	2,8	1,7	
<i>Margen</i>	0,8	28,1	1,1	31,3	0,0	31,0	-1,1	-0,3	

Anm.: Afvigelse i summer skyldes afrunding.

Kilde: Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til Kommissionens forslag til EU's budget for 2025; Rådets position vedr. EU's budget for 2025.

Rådets position indebærer et samlet forpligtelsesniveau på 198,2 mia. euro og et betalingsniveau på 151,8 mia. euro. Sammenlignet med Kommissionens forslag

inkl. ændringsbrev er der tale om en reduktion af udgiftsniveauet på ca. 1,2 mia. euro i forpligtelser og ca. 3,5 mia. euro i betalinger.

Europa-Parlamentets position til forhandlingerne om EU's 2025-budget udgør ift. til Rådet en stigning på i alt 2,8 mia. euro. i forpligtelser. I forhold til Kommissionens oprindelige forslag foreslår Europa-Parlamentet særligt stigninger på udgiftsområde 1, 2 og 6. Hvad angår finansieringen af renteomkostninger for NextGenerationEU foreslår Europa-Parlamentet, at 65 pct. af merudgifterne finansieres gennem det såkaldte EURI-instrument, mens Rådet foreslår 35 pct.

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

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog d. 23. oktober 2024 sin position for EU's budget for 2025, jf. ovenstående afsnit om forhandlingssituationen.

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

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2025, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2025, der vil blive opført på finansloven for 2025.

7. Konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Ændringsbrevet medfører isoleret set et merbidrag på 511,6 mio. kr. i 2025 ift. Kommissionens oprindelige budgetforslag. Såfremt Kommissionens forslag vedtages i sin nuværende form, skønnes det danske EU-bidrag i 2025 at udgøre ca. 22,7 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 2025-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene vedtog d. 17. juli 2024 Rådets position til EU's 2025-budget. Der er generelt fortsat opbakning til Rådets position, herunder de udgiftspolitiske prioriteringer, forøgelse af margen samt Rådets erklæring vedr. *udgiftsområde 7 – administration*, der udtrykker særlig forbeholdenhed ift. de mekaniske lønjusteringer og brugen af margininstrumentet til finansiering heraf.

I de videre forhandlinger forventes en række 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 tilstrækkeligt manøvrerum til uforudsete begivenheder såvel som håndtering af evt. konsekvenser af krigen i Ukraine. Denne gruppe forventes i forlængelse heraf at finde det centralt, at merudgifter til renteudgifter til EU's genopretningslån finansieres ved omprioriteringer frem for ved mobilisering af særligt instrumenter, som øger medlemslandenes EU-bidrag.

Samtidig forventes en anden gruppe af lande at arbejde for at sikre tilstrækkelige betalingsbevillinger til at dække det faktiske behov, herunder særligt til samhørighedspolitikken.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens holdning følger af forhandlingsoplægget d. 28. juni 2024. Der henvises til oversendt samlenotat d. 20. juni 2024. Der henvises desuden til orientering vedr. rådspostition til EU's 2025-budget oversendt d. 9. august 2024.

EU's budget for 2025 skal ses i lyset af revisionen af EU's flerårige finansielle ramme (MFF). Regeringen finder det væsentligt, at aftalen om revision af EU's flerårige finansielle ramme (MFF) implementeres loyalt, herunder at renteudgifter i videst muligt omfang finansieres ved omprioriteringer inden for udgiftslofterne og anvendelse af eksisterende reserver. Regeringen finder i den forbindelse, at en større del af renteudgifterne bør finansieres ved omprioriteringer inden for udgiftslofterne frem for gennem instrumenter uden for udgiftslofterne, som øger medlemslandenes EU-bidrag. Ift. ændringsbrevet finder regeringen, at nedjusteringen i bevillingen til rentebetalinger til EU's genopretningslån bør resultere i en tilsvarende nedjustering af mobiliseringen af EURI-instrumentet. Dertil finder regeringen, at opjusteringen af administrative udgifter i ændringsbrevet bør finansieres ved omprioritering.

Regeringen agter fortsat at bakke op om den rådspostition, der blev opnået enighed om i Rådet d. 17. juli 2024.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Regeringen forelagde forhandlingsoplæg vedr. Kommissionens forslag til EU's 2025-budget d. 28. juni 2024. Kommissionens ændringsbrev nr. 1 til EU's 2025-budget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.