

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

11. november 2004

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 19. november 2004 – dagsordenspunkt rådsmøde (økonomi- og finansministre - budget) den 25. november 2004 – vedlægges Finansministeriets notat om de punkter, der forventes optaget på dagsordenen.

8. november 2004
F7 SHE/HKI

Notat til Folketingets Europaudvalg vedr. ECOFIN den 25. november: Rådets anden læsning af EU's budget for 2005 og samråd med Europa-Parlamentet herom

1. Indhold

Ecofin gennemfører d. 25. november 2004 sin anden og sidste læsning af EU's budget for 2005. Dette sker på baggrund af resultatet af Europa-Parlamentets første læsning under plenarforsamlingen d. 25.-28. oktober 2004. Ved Rådets anden læsning afholdes desuden et samråd med Parlamentet, hvor Rådet og Parlamentet vil søge at indgå en samlet aftale om EU's budget for 2005.

Endvidere skal Rådet behandle følgende ændringskrivelser til budgetforslaget for 2005, som er fremsat af Kommissionen:

- Ændringskrivelse nr. 1 (af okt. 2004), som primært vedrører ekstra midler til det nordlige Cypern, Kroatien og fredsprocessen i Nordirland.
- Ændringskrivelse nr. 2 (af okt. 2004), som primært vedrører afsættelse af midler til to nye forvaltningsagenturer.
- Ændringskrivelse nr. 3. (af okt. 2004), som vedrører reviderede skøn for midler til landbrug og internationale fiskeriaftaler

Endelig kan der som del af budget-2005 proceduren forudses en behandling af tilføls- og ændringsbudget nr. 9 til 2004-budgettet om midler til det nordlige Cypern i 2004 samt et nyt forslag fra Kommissionen om to tekniske revisioner af de finansielle perspektiver, *jf. afsnit 2.8.*

1.1. Baggrund

2005-budgettet fastlægges inden for de udgiftslofter (finansielle perspektiver), som blev fastsat af Det Europæiske Råd i København i december 2002 for 2004-2006 i lyset af de 10 nye landes tiltræden d. 1. maj 2004. Udgiftslofterne blev med mindre justeringer bekræftet ved en aftale mellem Rådet og Europa-Parlamentet i april 2003.

Tabel 1. Status for forhandlingerne om EU's budget for 2005

| Mio. Euro | Budget 2004 vedtaget ² | Loftet for 2005 | Kommissio- nens forslag for 2005 (maj 2004) | Rådets 1. Læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|--|--------------------------------------|--------------------|--|-------------------------------------|---|
| Forpligtelsesbevillinger¹: | | | | | |
| 1. Landbrug | 46.781 | 51.439 | 50.675 | 49.675 | 50.722 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>2.524</i> | | <i>764</i> | <i>1.764</i> | <i>717</i> |
| 2. Strukturforanstaltninger | 41.035 | 42.441 | 42.378 | 42.378 | 42.378 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>0</i> | | <i>63</i> | <i>63</i> | <i>63</i> |
| 3. Interne Politikker | 8.705 | 9.012 | 8.959 | 8.903 | 9.012 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>17</i> | | <i>53</i> | <i>109</i> | <i>0³</i> |
| 4. Eksterne politikker | 5.177 | 5.119 | 5.234 | 5.105 | 5.119 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>-95</i> | | <i>-115</i> | <i>14</i> | <i>0³</i> |
| 5. Administration | 6.121 | 6.360 | 6.389 | 6.308 | 6.357 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>36</i> | | <i>-29</i> | <i>52</i> | <i>3</i> |
| 6. Reserver | 442 | 446 | 446 | 446 | 446 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>0</i> | | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> |
| 7. Fortilrædelsesstøtte | 1.733 | 3.472 | 1.856 | 1.856 | 1.856 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>1.722</i> | | <i>1.616</i> | <i>1.616</i> | <i>1.616</i> |
| 8. Kompensationer | 1.410 | 1.305 | 1.305 | 1.305 | 1.305 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>0</i> | | <i>0</i> | <i>0</i> | <i>0</i> |
| I alt | 111.404 | 119.594 | 117.242 | 115.977 | 117.195³ |
| <i>Heraf fleksibilitetsinstrument</i> | <i>95</i> | | <i>115</i> | <i>0</i> | <i>0⁴</i> |
| <i>Margen til loftet:</i> | <i>4.201</i> | | <i>2.352</i> | <i>3.617</i> | <i>2.399</i> |
| Betalingsbevillinger²: | | | | | |
| I alt | 99.806 | 114.235 | 109.568 | 105.221 | 111.264 |
| <i>Margen til loftet</i> | <i>11.748</i> | | <i>4.667</i> | <i>9.014</i> | <i>2.971</i> |
| Betalingsbevillinger i pct. af EU's BNI | 0,99 pct. | 1,09 pct. | 1,04 pct. | 1,00 pct. | 1,06 pct. |

1) Forpligtelsesbevillinger er udtryk for de tilsagn, som EU kan afgive i et givet budgetår, mens betalingsbevillinger er udtryk for de faktiske udbetalinger, EU kan foretage i et givet budgetår.

2) Inklusive ændringsbudgetterne 1-6

3) Parlamentet har fremsat forslag om udgifter på yderligere i alt 244 mio. euro. i kategori 3 og 4, som forudsættes finansieret uden for lofterne, *jf. nedenfor*. Disse udgifter er teknisk set ikke indbudgetteret i Parlamentets 1. læsning, som derfor efterlader en teknisk margen på 0 i kategori 3 og 4.

4) Parlamentet har ikke taget eksplicit stilling til, hvorledes den foreslåede overskridelse af lofterne skal finansieres, herunder evt. brug af fleksibilitetsinstrumentet, som derfor er teknisk opført som 0.

Kommissionens 2005-budgetforslag (maj 2004) indeholdt samlede forpligtelsesbevillinger på 117,2 mia. euro og betalingsbevillinger på 109,6 mia. euro, *jf. tabel 1*. Udgiftslofterne var stort set opbrugt i alle kategorier med undtagelse af kategori 1,

landbrug og kategori 7, førtiltrædelsesstøtte. Samtidig indebar Kommissionens forslag overskridelser af udgiftslofterne i kategori 4, eksterne politikker og kategori 5, administration.

Ved Rådets første læsning (juli 2004) blev forpligtelserne nedjusteret til 116 mia. euro, mens betalingerne blev nedjusteret til 105,2 mia. euro. I forhold til Kommissionens forslag svarer dette til en reduktion af forpligtelserne på 1,1 pct. og en reduktion af betalingerne på 4,0 pct. Rådets forslag holder sig inden for udgiftslofterne.

Parlamentet forhøjede ved sin første læsning (okt. 2004) forpligtelserne til 117,2 mia. euro og betalingerne til 111,3 mia. euro. I forhold til Kommissionens forslag svarer dette til omtrent samme niveau for forpligtelser og en stigning på 1,5 pct. for betalinger. I forhold til Rådets første læsning er der tale om en forhøjelse af forpligtelser og betalinger på hhv. 1,1 pct. og 5,7 pct.

Parlamentet har i forbindelse med sin første læsning foreslået, at man som del af en samlet aftale med Rådet om budgettet for 2005 tilfører yderligere 54 mio. euro under kategori 3 og 190 mio. euro under kategori 4, som skal finansieres uden for disse kategoriers udgiftslofter, *jf. afsnit 2.3 og 2.4*. Disse udgifter er teknisk set ikke indbudgetteret i Parlamentets 1. læsning, som derfor efterlader en margen på 0 i kategori 3 og 4, *jf. tabel 1*. De af Parlamentet foreslåede overskridelser (i alt 244 mio. euro) overstiger den maksimale grænse for, hvad der kan finansieres af fleksibilitetsinstrumentet (200 mio. euro) og forudsætter således en revision af de nuværende udgiftslofter.

Kommissionen har i oktober 2004 fremsat tre ændringsforslag til sit oprindelige budgetforslag fra maj 2004. De finansielle konsekvenser af disse er ikke indeholdt i tabel 1, idet hverken Rådet eller Parlamentet i deres første læsninger har kunnet nå at tage højde herfor.

Der kan i henhold til de finansielle perspektiver ikke flyttes midler fra én udgiftskategori til en anden. Når Rådet og Europa-Parlamentet forhandler om budgettet for 2005, forhandles der om, hvordan midlerne inden for hver af de forskellige kategorier skal fordeles, samt hvilken *margen*, der skal efterlades til uforudsete udgifter. Samlet for alle kategorier findes der endvidere et såkaldt fleksibilitetsinstrument, som giver mulighed for hvert år at anvende yderligere op til 200 mio. euro, som ikke på forhånd er fordelt på udgiftskategorierne. Fleksibilitetsinstrumentet må som udgangspunkt ikke dække det samme behov to år i træk.

En betydelig del af budgettet vedrører områder, hvor substansbehandlingen er henlagt til andre radsregi end Ecofin, inden for hvilke dansk holdning på disse områder allerede er blevet eller vil blive fastlagt. Der gælder generelt et princip om korrekt budgettering, herunder at der skal sikres en nøje afpasning mellem bevillinger til forpligtelser og betalinger, *jf. den interinstitutionelle aftale om EU's budget*. Dette princip skal Kommissionen efterleve i budgetteringen, og det skal håndhæves af Rådet og Parlamentet under budgetprocessen.

2. Uddybning af de enkelte udgiftskategorier

2.1. Udgiftskategori 1 - Landbrug

Landbrugspolitikken under kategori 1 på EU-budgettet består af to ”søjler”.

- *Kategori 1a* omfatter markedsordningerne for landbrugsvarer og veterinære udgifter, herunder direkte betalinger (hektarstøtte og dyrepræmier).
- *Kategori 1b* omfatter støtte til udvikling af landdistrikter. Det bemærkes, at den del af landdistriktsstøtten, som tildeles tilbagestående regioner i Europa, er omfattet af EU-budgettets udgiftskategori 2, strukturfonde.

Udbetalinger inden for markedsordningerne (kategori 1a) finder sted på grundlag af landbrugspolitikken forordninger og har således i høj grad karakter af ”lovbundne udgifter”. Den årlige budgetprocedure har derfor især til formål at sikre, at der indbudgetteres et kvalificeret skøn over disse udbetalinger, primært baseret på de gældende markedsforhold. For landdistriktsstøttens vedkommende indbudgetteres støtten som udgangspunkt i henhold til Kommissionens flerårige programmering.

Tabel 2. Status for budgetproceduren vedr. kategori 1, landbrug

| (mio. euro) | Vedttaget budget 2004 | Kommissionens forslag for 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|-----------------------------------|-----------------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Forpligtelsesbevillinger | | | | |
| Udgiftskategori 1a: | | | | |
| Markedsordninger m.v. | 40.245 | 43.834 | 42.834 | 43.881 |
| Udgiftskategori 1b: | | | | |
| Udvikling af landdistrikter | 6.536 | 6.841 | 6.841 | 6.841 |
| Den fælles landbrugspolitik i alt | | | | |
| | 46.781 | 50.675 | 49.675 | 50.722 |
| <i>Margen</i> | <i>2.524</i> | <i>764</i> | <i>1.764</i> | <i>717</i> |
| Betalingsbevillinger i alt | 45.693 | 50.114 | 49.114 | 50.160 |

Kommissionens budgetforslag for kategori 1, landbrug indeholdt samlede forpligtelsesbevillinger på ca. 50,7 mia. euro i 2005, *jf. tabel 2*. Dette svarer til en stigning på ca. 3,9 mia. i forhold til 2004. Kommissionens begrundelse for stigningen var især:

- 2005 er første år, hvor der udbetales direkte støtte til de 10 nye medlemslande under kategori 1a. De indbudgetterede beløb er i overensstemmelse med de beslutninger, der blev truffet på topmødet i København i 2002 og med tiltrædelsestraktaterne.
- Reformen af sektorerne for mælk, ris, korn mv., der blev vedtaget i september 2003, indebærer mindre markedsstøtte til disse sektorer ledsaget af en forhøjelse af den direkte støtte til landmændene.
- En forventning om tilbagevenden til ”normale markedsbetingelser”. Baggrunden er, at der i 2003 blev udbetalt ”tørkeforsbud”, som ellers skulle have været udbetalt i 2004. Udbetalingerne i 2004 er derfor tilsvarende lavere.

Rådet foretog ved sin 1. læsning en nedjustering af forpligtelserne under markedsordningerne i udgiftskategori 1a på 1,0 mia. euro begrundet i erfaringer med underudnyttelse af bevillingerne fra tidligere år. Der blev ikke ændret i bevillingerne til landdistriktsstøtten.

Parlamentet gik ved sin 1. læsning tilbage til Kommissionens forslag og foreslog desuden ekstra midler (i alt 47 mio. euro) afsat til primært programmer for bekæmpelse af dyresygdomme og sikring af foder- og fødevarerikkerhed samt en række mindre projekter, herunder et pilotprojekt vedr. fremme af kvalitetsprodukter (fortsat fra 2004) og et pilotprojekt vedr. energieffektivitet inden for landbrug og gartneri (nyt). Endvidere har Parlamentet opdelt budgetlinien til støtte til eksport af oksekød under udgiftskategori 1a, således at det tydeliggøres, hvilken del af støtten, som går til eksport af levende dyr.

Kommissionen fremlagde i oktober 2004 ændringsskrivelse nr. 3 til budgetforslaget for 2005, hvori Kommissionen nedjusterer landbrugsudgifterne i kategori 1a med 224 mio. euro i både forpligtigelses- og betalingsbevillinger i forhold til sit oprindelige budgetforslag fra maj 2004. Nedjusteringen dækker over en række modsatrettede tendenser, men skyldes især forventninger om mere gunstige markedsforhold - og dermed lavere udgifter - i mejerisektoren, samt lavere støttebehov i sektorerne for sukker- og olivenolie. Kommissionens reviderede forslag indebærer desuden ekstra midler til to mindre pilotprojekter, som Parlamentet fik indføjet i 2004-budgettet vedr. hhv. fremme af kvalitetsprodukter (jf. ovenfor) og studier i dyresygdomsepidemier (i alt 1 mio. euro).

Hverken Rådet eller Parlamentet har som anført taget stilling til ændringsskrivelsen.

Udgifter til landbrugets markedsordninger (kategori 1a) er obligatoriske udgifter, hvor Rådet har det sidste ord i budgetforhandlingerne, mens udgifter til landdistriktsstøtte (kategori 1b) er ikke-obligatoriske udgifter, hvor Europa-Parlamentet har det sidste ord.

2.2. Udgiftskategori 2 - Strukturforanstaltninger

I henhold til Dagsorden 2000-aftalen vedtaget af Det Europæiske Råd i Berlin i 1999 udgør de finansielle perspektiver for kategori 2, strukturforanstaltninger både udgiftsmål og udgiftslofter – og ikke kun udgiftslofter, således som det er tilfældet for de andre udgiftskategorier.

Udgiftskategori 2 udgør ikke-obligatoriske udgifter, hvor Parlamentet har det sidste ord. Da forpligtelsesbevillingerne er fastsat ud fra de finansielle perspektiver – og således ikke reelt fastsættes i den årlige budgetprocedure - knytter Parlamentets indflydelse sig til fastsættelsen af betalingsbevillingerne, *jf. nedenfor*.

Tabel 3. Status for budgetproceduren vedr. kategori 2, Strukturforanstaltninger

| (mio. euro) | Budget 2004 | Kommissionens forslag for 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|---|-------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| <i>Forpligtelsesbevillinger</i> | | | | |
| Strukturfonde | 35.353 | 37.247 | 37.247 | 37.247 |
| - Mål 1: Tilbagestående regioner | 25.469 | 27.233 | 27.233 | 27.233 |
| - Mål 2: Regioner med strukturproblemer | 3.619 | 3.544 | 3.544 | 3.544 |
| - Mål 3: Beskæftigelse, uddannelse m.v. | 3.835 | 3.911 | 3.911 | 3.911 |
| - Andet | 2.430 | 2.558 | 2.558 | 2.558 |
| Samhørighedsfonden | 5.682 | 5.132 | 5.132 | 5.132 |
| Udgiftskategori 2 i alt | 41.035 | 42.378 | 42.378 | 42.378 |
| <i>margen</i> | 0 | 63 | 63 | 63 |
| Betalingsbevillinger | 30.822 | 35.396 | 32.396 | 36.219 |

I Kommissionens oprindelige budgetforslag (maj 2004) er de foreslåede forpligtelsesbevillinger stort set identiske med de finansielle perspektiver. Der er dog en mindre margin på 63 mio. euro, *jf. tabel 3*, som skyldes, at Irland ikke længere kvalificerer til støtte fra Samhørighedsfonden, der forudsætter et velstandsniveau på under 90 pct. af EU-gennemsnittet.

Kommissionen foreslår betalingsbevillinger på i alt 35,4 mia. euro svarende til en stigning på 15 pct. i forhold til 2004. Stigningen kan bl.a. henføres til en fordobling af betalingsbevillingerne til de nye medlemslande, hvilket er i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i København i december 2002. Hertil kommer, at Kommissionen for de hidtidige medlemslande ("EU-15") forudsætter en generelt betydeligt højere bevillingsudnyttelse end tidligere. Dette skyldes, at der ifølge Kommissionen kan konstateres en væsentlig forbedring af implementeringsraterne. Betalingsafløbet på strukturfondene har hidtil i stor udstrækning været forsinket og udgjort den væsentligste årsag til de tilbagevendende årlige tilbagebetalinger af betydelige overskud fra EU-budgettet til medlemsstaterne.

Rådet nedjusterede ved sin 1. læsning betalingsbevillingerne med 3 mia. euro i forhold til Kommissionens forslag begrundet i forventninger om fortsat underudnyttelse af bevillingerne.

Parlamentet forhøjede ved sin 1. læsning betalingsbevillingerne til 36,2 mia. euro svarende til en stigning på 823 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag. Op-

justeringen er begrundet i forventninger om, at der kan ske en endnu mere effektiv bevillingsudnyttelse samt større reduktioner af udestående betalinger vedr. forpligtelser indgået i tidligere år end forudsat af Kommissionen.

Kommissionen fremlagde i okt. 2004 ændringsskrivelse nr. 1 til sit budgetforslag for 2005. Ændringsskrivelsen indebærer bl.a., at der under strukturfondene indbudgetteres 60 mio. euro til programmet "PEACE II", som vedrører støtte til fredsprocessen i Nordirland. Forslaget skal ses i lyset af, at Det Europæiske Råd på sit møde d. 17.- 18. juni opfordrede Kommissionen til at undersøge mulighederne for at tilvejebringe finansiering til en fortsættelse af det hidtidige program ("PEACE I"), der udløber med udgangen af 2004. Kommissionen foreslår, at midlerne findes ved overførsel af midler fra Samhørighedsfonden (hvor der er en margin på 63 mio. euro, *jf. ovenfor*) til strukturfondene. En sådan overførsel forudsætter ifølge Kommissionen en revision af de finansielle perspektiver, *jf. afsnit 2.8*. Hverken Rådet eller Parlamentet har som anført taget stilling til ændringsskrivelsen.

2.3. Udgiftskategori 3 - Interne politikker

Hele udgiftsområde 3, interne politikker udgøres af ikke-obligatoriske udgifter, hvor Parlamentet har det sidste ord og traditionelt har mange interesser. Godt 4/5 af udgifterne er imidlertid allerede planlagt ved flerårige programmer vedtaget af Rådet og Parlamentet ved fælles beslutningstagen, hvilket begrænser muligheden for omprioriteringer i budgetforhandlingerne.

Tabel 4. Status for budgetproceduren vedr. kategori 3, Interne politikker

| (mio. euro) | Budget 2004 | Kommissionens forslag for 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|--------------------------------------|--------------|--------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| <i>Forpligtelsesbevillinger</i> | | | | |
| Forskning og teknologisk udvikling | 4.815,0 | 5.047,0 | 5.047,0 | 5.047,0 |
| Andre landbrugstiltag | 51,7 | 40,8 | 40,8 | 40,8 |
| Andre regionale tiltag | 15,0 | 15,0 | 15,0 | 15,0 |
| Transport | 137,8 | 216,3 | 188,1 | 178,4 |
| Andre fiskeritiltag | 80,2 | 87,4 | 87,4 | 87,3 |
| Uddannelse og ungdom | 701,4 | 740,7 | 740,7 | 743,0 |
| Kulturelle og audiovisuelle aktioner | 131,3 | 129,9 | 129,9 | 128,8 |
| Information og kommunikation | 106,4 | 91,5 | 85,0 | 109,6 |
| Sociale dimension og beskæftigelse | 214,2 | 224,0 | 221,4 | 214,8 |
| Energi | 61,1 | 54,9 | 54,9 | 54,8 |
| Euratom | 19,6 | 20,2 | 20,2 | 20,1 |
| Miljø | 267,9 | 301,7 | 298,2 | 300,9 |
| Beskyttelse af sundhed og forbrugere | 20,2 | 20,2 | 20,2 | 20,0 |
| Hjælp til genopbygning | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Det indre marked | 220,7 | 251,5 | 241,3 | 253,8 |
| Arbejdsmarked og teknisk innovation | 143,7 | 89,5 | 89,5 | 151,1 |
| Statistisk information | 41,2 | 45,7 | 41,7 | 41,1 |
| Transeuropæiske netværk | 751,4 | 747,2 | 747,2 | 756,3 |
| Retlige og indre anliggender | 238,1 | 228,3 | 228,1 | 220,1 |
| Svigsbekæmpelse | 8,5 | 8,2 | 8,2 | 15,2 |
| Nuklear sikkerhed | 138,0 | 139,0 | 139,0 | 139,0 |
| Institutionsopbygning | 199,0 | 123,4 | 123,4 | 123,4 |
| Schengen | 317,0 | 336,0 | 336,0 | 336,0 |
| ”Performance reserve” | 21,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Udgiftskategori 3 i alt | 8.705 | 8.959 | 8.903 | 9.012 |
| <i>Margen</i> | <i>17</i> | <i>53</i> | <i>109</i> | <i>0</i> |
| Betalingsbevillinger | 7.510 | 7.729 | 7.686 | 7.878 |

Kommissionens budgetforslag (maj 2004) indeholdt en margen på 53 mio. euro, *jf. tabel 4*. Udgiftskategori 3 indeholder bevillinger til en række agenturer og centre, for hvilke Kommissionen generelt foreslår en kraftig vækst i 2005 (stigning på ca. 30 pct. i forhold til 2004).

Rådet har i sin første læsning øget margenen til 109 mio. euro. Dette er især sket gennem reduktioner af de af Kommissionen foreslåede bevillinger til agenturer, informationsprogrammer og pilotprojekter.

Parlamentets første læsning indebærer, at loftet anvendes fuldt ud, idet Parlamentet foreslår øgede bevillinger til bl.a. programmer for små- og mellemstore virksomheder, en række informations- og kommunikationsprogrammer og diverse pilotprojekter.

Samtidig har Parlamentet vedtaget et ændringsforslag, som indebærer en reduktion af bevillingerne til agenturer til 2004-niveauet, svarende til en reduktion på 40 mio. euro i forhold til Rådets første læsning. Baggrunden er, at det stigende antal nye agenturer, som finansieres i kategori 3 ifølge Parlamentet "fortrænger" policyprogrammer i kategori 3. Parlamentet har derfor fremsat et særskilt forslag om at afsætte 54 mio. euro til finansiering af stigende bevillinger vedr. agenturer. Parlamentet har ikke indbudgetteret disse midler, men har tilkendegivet, at man ønsker at finansiere midlerne udenfor det nuværende loft for kategori 3 som del af en samlet aftale med Rådet om budgettet for 2005. Således ønsker Parlamentet at revidere de finansielle perspektiver og opjustere det eksisterende udgiftsloft for kategori 3.

Desuden ønsker Parlamentet at indbudgettere midler til det nordlige Cypern i kategori 3 og ikke som foreslået af Kommissionen i kategori 7, *jf. afsnit 2.7*.

Kommissionen fremlagde i oktober 2004 ændringsskrivelse nr. 2 til budgetforslaget for 2005, som indebærer, at der oprettes to nye forvaltningsagenturer, der skal administrere opgaver i forbindelse med gennemførelsen af en række EF-programmer. Det drejer sig om Forvaltningsagenturet for Undervisning og Kultur samt Forvaltningsagenturet for Folkesundhedsprogrammet. Det enkelte forvaltningsagenturs driftsudgifter finansieres af et tilskud opført på det almindelige budget, der hentes fra bevillingerne til de fællesskabsprogrammer, hvis forvaltning organet varetager, *jf. artikel 12, stk. 3 i Vedtægterne for de programforvaltende organer (rådsforordning nr. 58/2003)*. Desuden oprettes en "overvågnings-autoritet" vedr. GALILEO-satellit systemet. Forslagene er teknisk set budgetneutrale, idet midlerne til disse tiltag allerede var forudset i de relevante kategori 3-programmer i budgetforslaget for 2005. Der opnås dog en mindre reduktion af Kommissionens administrative budget i kategori 5 (7,7 mio. euro), idet der overføres opgaver fra Kommissionen til de nye forvaltningsagenturer. Hverken Rådet eller Parlamentet har som anført taget stilling til ændringsskrivelsen.

2.4. Udgiftskategori 4 - Eksterne politikker

Udgiftsområde 4 omfatter EU's eksterne politikker med undtagelse af udvidelsesprocessen (som finansieres under kategori 7, førtiltrædelsesstøtte) og Den Europæiske Udviklingsfond (EUF).

Bevillinger til Tyrkiet er fra budgetåret 2004 flyttet fra kategori 4 til kategori 7 (førtiltrædelsesstøtte) efter beslutning herom på Det Europæiske Råd i København i 2002. Samtidig afholdes udgifter vedrørende Malta og Cypren efter udvidelsen via andre udgiftskategorier end kategori 4. Loftet for kategori 4 er imidlertid uændret. Dette indebærer, at der fra 2004 er yderligere 175 mio. euro årligt til rådighed for andre indsatser under kategori 4. Hertil kommer, at der fra 2005 vil være yderligere 65 mio. euro årligt til rådighed som følge af flytningen af bevillinger til Kroatien fra kategori 4 til kategori 7, *jf. nedenfor*.

Tabel 5. Status for budgetproceduren vedr. kategori 4, eksterne politikker

| (mio. euro) | Budget 2004 | Kommissionens forslag 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|--|--------------|----------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|
| Forpligtelsesbevillinger | | | | |
| Fødevarerhjælp | 419,0 | 435,7 | 412,7 | 409,7 |
| Humanitær bistand | 490,0 | 490,0 | 481,0 | 497,0 |
| Asien | 616,5 | 649,1 | 630,1 | 658,1 |
| Latinamerika | 312,1 | 315,0 | 306,0 | 328,4 |
| Sydlige Afrika | 134,0 | 134,0 | 134,0 | 133,6 |
| Middelhavsområdet og Mellemøsten | 842,0 | 880,0 | 855,0 | 878,8 |
| Østeuropa og Centralasien | 535,4 | 539,3 | 524,3 | 534,2 |
| Vest-Balkan | 675,0 | 614,0 | 596,0 | 603,5 |
| Andet (inkl. internationale fiskeriaftaler) | 930,0 | 932,4 | 913,4 | 1.023,5 |
| Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP) | 62,6 | 55,0 | 62,6 | 52,6 |
| Særlig budgetlinje til Irak | 160,0 | 190,0 | 190,0 | 0,0 |
| Udgiftskategori 4 i alt | 5.177 | 5.234 | 5.105 | 5.119 |
| <i>Margen</i> | -95 | -115 | 14 | 0 |
| Betalingsbevillinger i alt | 4.951 | 5.010 | 4.986 | 5.322 |

Kommissionens 2005-budgetforslag (maj 2004) indebærer en overskridelse af loftet på 115 mio. euro, som foreslås finansieret via fleksibilitetsinstrumentet. Overskridelsen begrundes med en ekstraudgift på 200 mio. euro til stabiliserings-, demokratiserings- og genopbygningsindsatser i Irak, som oprindeligt ikke indgik i Kommissionens programmering for de eksterne politikker (af de 200 mio. euro vedr. Irak er 190 mio. euro opført under en særskilt budgetlinje, mens 10 mio. euro indgår under menneskerettigheder og demokrati).

I Kommissionens forslag er der afsat 55 mio. euro i 2005 til budgettet for den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP), hvilket er knap 8 mio. euro mindre end i 2004.

Rådet reducerede ved sin 1. læsning forpligtelsesbevillingerne i kategori 4 med 129 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag, således at der blev tilvejebragt en positiv margen på 14 mio. euro. Rådets forslag indebærer således, at hele udgiften på 200 mio. euro vedr. indsatser i Irak finansieres *inden for loftet*. Desuden har Rådet

opjusteret midlerne til den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP) til 2004-niveauet (63 mio. euro).

Parlamentets første læsning indebærer at loftet anvendes fuldt ud, idet Parlamentet i forhold til Rådets første læsning ønsker flere midler til bl.a. Middelhavsområdet, Asien og Latinamerika, *jf. tabel 5*. Parlamentet har teknisk set ikke indbudgetteret de foreslåede 200 mio. euro til Irak (bortset fra de 10 mio. euro, som er afsat under menneskerettigheder og demokrati, *jf. ovenfor*), men har tilkendegivet, at man ønsker at anvende fleksibilitetsinstrumentet til at finansiere midlerne hertil uden for loftet i kategori 4 som del af en samlet aftale med Rådet om budgettet for 2005.

Parlamentet har desuden nedjusteret FUSP-budgettet til 53 mio. euro, hvilket er ca. 2 mio. euro lavere end Kommissionens forslag og 10 mio. euro lavere end Rådets forslag. Hvis Rådet og Parlamentet ikke bliver enige om FUSP-budgettet, er det i henhold til den inter-institutionelle aftale Kommissionens forslag (55 mio. euro), der bliver gældende.

*Parlamentet har indbudgetteret ekstra betalinger på 312 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag ud fra en forventning om øget afløb på forpligtigelser indgået tidligere år, *jf. tabel 5*.*

I Kommissionens ændringsskrivelse nr. 1 til budgetforslaget for 2005 (okt. 2004) foreslås, at midler til Kroatien fra 2005 ikke længere indbudgetteres under kategori 4, eksterne politikker, men i stedet under kategori 7, førtiltrædelsesstøtte. Baggrunden er, at Kroatien nu har fået kandidatlandsstatus. Dette indebærer, at en forudsat udgift på 65 mio. euro vedr. Kroatien udgår af kategori 4, hvorved den overskridelse i kategori 4, som Kommissionen foreslår finansieret af fleksibilitetsinstrumentet, reduceres tilsvarende (fra 115 mio. euro til 50 mio. euro).

Kommissionen foreslår i ændringsskrivelse 3 til budgetforslaget for 2005 (okt. 2004), at der overføres 2,5 mio. euro fra en reserve til udgifter vedr. inter-nationale fiskeriaftaler. Overførslen er budgetneutral.

Hverken Rådet eller Parlament har som anført taget stilling til Kommissionens ændringsskrivelser til budgetforslaget

Udgiftskategori 4 indeholder både obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter. Aftaler indgået med tredjepart, herunder fiskeriaftaler samt bidrag til internationale organisationer, udgør obligatoriske udgifter, hvor Rådet har det sidste ord i budgetlægningsprocessen, mens Parlamentet har det sidste ord for øvrige udgifter.

2.5 Udgiftskategori 5 - Administrative udgifter

Tabel 6. Status for budgetproceduren vedr. kategori 5, administrative udgifter

| (mio. euro) | Budget 2004 | Kommissionens forslag 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|-------------------------------------|----------------|-------------------------------|-------------------------------------|---|
| Kommissionen | 3.032 | 3.149 | 3.095 | 3.136 |
| Pensioner (alle institutioner) | 815 | 866 | 866 | 864 |
| Parlamentet | 1.231 | 1.272 | 1.272 | 1.272 |
| Rådet | 542 | 580 | 568 | 568 |
| Domstolen | 235 | 234 | 227 | 232 |
| Revisionsretten | 97 | 110 | 107 | 109 |
| Det Økonomiske og Sociale Udvalg | 103 | 106 | 103 | 105 |
| Regionsudvalget | 59 | 62 | 60 | 61 |
| Ombudsmanden | 6 | 7 | 7 | 7 |
| Databeskyttelseskontoret | 1 | 3 | 3 | 3 |
| Udgiftskategori 5 i alt | 6.121 | 6.389 | 6.308 | 6.357 |
| <i>Margen</i> | <i>36</i> | <i>-29</i> | <i>52</i> | <i>3</i> |
| Betalingsbevillinger i alt | 6.121 | 6.389 | 6.308 | 6.357 |

Kommissionens og de enkelte institutioners budgetforslag for 2005 til administrative udgifter udgjorde i alt 6.389 mio. euro. Dette er udtryk for en 4 pct. stigning i forhold til 2004 og indebærer en overskridelse af loftet for kategori 5 på 29 mio. euro. Institutionerne angiver især fortsatte udvidelsesudgifter til personale, oversættelse/tolkning og bygninger som hovedårsag til stigningerne.

Rådet reducerede ved sin første læsning bevillingerne til administration med 81 mio. euro og tilvejebragte derved en positiv margen på 52 mio. euro.

Parlamentet har ved sin første læsning reduceret margenen til 3 mio. euro, idet særligt Kommissionen er blevet begunstiget, *jf. tabel 6*.

Parlamentet har sidste ord i udgiftskategori 5.

2.6. Udgiftskategori 6 - Reserver

Kommissionen afsatte i sit budgetforslag 446 mio. euro til reserver vedr. eksterne indsatser, heraf 223 mio. euro til lånegarantireserven og 223 mio. euro i nødhjælpsreserve i overensstemmelse med de finansielle perspektiver, *jf. tabel 1*. Der er ikke ændret herpå i løbet af budgetproceduren.

2.7. Udgiftskategori 7 - Førtiltrædelsesstøtte

Hovedsigtet med udgiftsområdets programmer, SAPARD (landbrug), ISPA (strukturstøtte) og PHARE (generel førtiltrædelsesstøtte), er at hjælpe kandidatlandenes landbrugssektorer, infrastruktur og administrative kapacitet mv. til optagelse i EU.

Tabel 7. Status for budgetproceduren vedr. kategori 7, førtiltrædelsesstøtte

| (mio. euro) | Budget 2004 | Kommissionens forslag 2005 | Rådets 1. læsning (juli 2004) | Parlamentets 1. læsning (okt. 2004) |
|--------------------------------------|----------------|-------------------------------|-------------------------------------|---|
| SAPARD | 227 | 250 | 250 | 250 |
| ISPA | 454 | 501 | 501 | 501 |
| PHARE | 810 | 819 | 819 | 819 |
| Tyrkiet | 243 | 286 | 286 | 286 |
| Den Europæiske Solidaritets- fond | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Udgiftskategori 7 i alt | 1.733 | 1.856 | 1.856 | 1.856 |
| <i>Margen</i> | <i>1.722</i> | <i>1.616</i> | <i>1.616</i> | <i>1.616</i> |
| Betalingsbevillinger i alt | 2.856 | 3.180 | 2.980 | 3.576 |

Kommissionens budgetforslag indebærer, at der afsættes 1.856 mio. euro i forpligtelser til støtte til de tre kandidatlande, Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet samt et mindre beløb til afvikling af førtiltrædelsesstøtte i de nye medlemslande. De afsatte beløb er i overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i København i 2002. Der er ikke ændret herpå i løbet af budgetproceduren.

På trods af optagelsen af 10 nye lande i 2004 indebærer den revision af de finansielle perspektiver, som blev besluttet i 2002, ikke et lavere udgiftsloft for førtiltrædelsesstøtte i 2005. Dette forklarer den betydelige margen på 1.616 mio. euro.

Førtiltrædelsesstøtte er et af de områder, hvor der har været betydelige vanskeligheder med udbetaling af betalingsbevillinger for især SAPARD-, Tyrkiet- og ISPA-programmerne. Kommissionen foreslår betalingsbevillinger på 3.180 mio. euro i 2005 med henblik på en yderligere indfrielse af forpligtelser indgået i tidligere år.

Rådet nedsatte ved sin første læsning betalingerne til 2.980 mio. euro, mens Parlamentet forøgede betalingerne til 3.576 mio. euro i forventning om meget store indfrielse, *jf. tabel 7.*

Kommissionens ændringsskrivelse nr. 1 til budgetforslaget for 2005 (okt. 2004) indebærer, at midler til Kroatien fra 2005 indbudgetteres under kategori 7, førtiltrædelsesstøtte og ikke som hidtil forudsat under kategori 4. Samtidig foreslår Kommissionen, at der i lyset af Kroatiens nyvundne kandidatlandsstatus sker en forøgelse af midlerne til Kroatien fra 65 mio. euro (forudsat i Kommissionens oprindelige budgetforslag fra maj 2004) til 105 mio. euro. Hverken Rådet eller Parlamentet har taget stilling til ændringsskrivelsen.

Kommissionen foreslår ligeledes i ændringsskrivelse nr. 1 til budgetforslaget for 2005, at 114 mio. euro ud af de 259 mio. euro, som oprindeligt var forudsat afsat til

det nordlige Cypern i 2004-2006 via fx EU's landbrugs- og strukturfondspolitik, i 2005 skal indbudgetteres under kategori 7, førtiltrædelsesstøtte. Baggrunden er, at Cypern ikke som håbet i foråret 2004 blev genforenet, hvorfor det nordlige Cypern endnu ikke er en del af EU. Kommissionen har i sit forslag til tillægs- og ændringsbudget nr. 9 til 2004-budgettet ligeledes foreslået indbudgetteret 6 mio. euro i 2004 til det nordlige Cypern i kategori 7. Dette forslag forudses behandlet på Ecofin og samrådet med Parlamentet i sammenhæng med den del af ændringsskrivelse nr. 1, der vedrører det nordlige Cypern.

Hverken Rådet eller Parlamentet har endnu taget stilling til tillægs- og ændringsbudget nr. 9 til 2004-budgettet eller den del af ændringsskrivelse nr. 1 til 2005-budgettet, der vedrører det nordlige Cypern, idet Parlamentet dog i forbindelse med sin første læsning har tilkendegivet, at man ønsker, at midlerne til det nordlige Cypern afholdes under kategori 3, interne politikker og ikke kategori 7, førtiltrædelsesstøtte, hvor der ellers er en betydelig margen.

Udgifterne under udgiftskategori 7 er ikke-obligatoriske udgifter, hvor Parlamentet har det sidste ord.

2.8 Forslag om revision af de finansielle perspektiver

Kommissionen har i oktober 2004 fremlagt et forslag til revision af de finansielle perspektiver i 2005 og 2006, som ikke direkte vedrører budget 2005-processen, men som sandsynligvis vil blive behandlet i forbindelse med Ecofin og samrådet om budget 2005.

Forslaget har dels til hensigt at sikre, at der kan foretages "modulation" for budgetåret 2006, således som det blev forudsat i landbrugsreformen fra 2003. Modulation indebærer, at alle direkte betalinger til landmænd på over 5.000 euro reduceres med en vis procentsats, som gradvist vil stige. De midler, der herved spares, overføres til landdistriktsstøtte. Der sker således en budgetneutral overførsel af midler fra kategori 1a, markedsordninger mv. til kategori 1b. landdistriktsstøtte, hvilket forudsætter en tilsvarende revision af budgetlofterne for de to kategorier.

Modulationen påbegyndes i landbrugsåret 2005 med budgetmæssig virkning for kalenderåret 2006. Eftersom det samlede loft for kategori 1, landbrug ikke berøres af modulation, har Kommissionen foreslået, at revisionen i praksis foretages i form af en fodnote til de eksisterende udgiftslofter for kategori 1 i 2006.

Kommissionens forslag om revision af de finansielle perspektiver indebærer desuden, at de overskydende midler under Samhørighedsfonden (som skyldes, at Irland ikke længere kan få støtte, jf. ovenfor) overføres til strukturfondene. Formålet er, at tilvejebringe midler under strukturfondene til finansiering af PEACE II-programmet, som vedrører støtte til fredsprocessen i Nordirland (60 mio. euro i 2005 og 59 mio. euro i 2006), *jf. afsnit 2.4*. Eftersom der eksisterer et separat udgiftsloft for hhv. Samhørighedsfonden og de øvrige strukturfondsmidler under kategori 2, strukturfonde, forudsætter denne overførsel en revision af de finansielle perspektiver – også selv om overførslen i sig selv er budgetneutral.

3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Da der er tale om forslag i relation til EU's budget, kan de kun behandles på EU-niveau, og regeringen skønner derfor, at det er i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

4. Statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens budgetforslag for 2005 (maj 2004) vil medføre et dansk EU-bidrag på ca. 16,3 mia. kr. (kurs 7,43 kr./euro) i 2005. Rådets 1. læsning indebærer et dansk EU-bidrag på ca. 15,7 mia. kr., mens Parlamentets 1. læsning indebærer et dansk EU-bidrag på ca. 16,5 mia. kr. i 2005.

Det vedtagne budget for 2004 indebar et dansk EU-bidrag på 15,5 mia. kr. På finansloven for 2004 blev indbudgetteret et dansk bidrag på 15,1 mia. kr. baseret på en forudsætning om tilbageførsel af et overskud fra 2003 på i størrelsesordenen 3 mia. euro til medlemslandene i 2004. Det danske bidrag i 2004 estimeres pt. til ca. 14,7 mia. kr. Afvigelsen i forhold til finansloven skyldes især, at det faktiske 2003-overskud, som blev tilbagebetalt til medlemslandene i 2004, var større end forudsat (i alt ca. 5,5 mia. euro).

5. Seneste forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Finansudvalg og Europaudvalg fik forelagt sagen til forhandlingsoplæg forud for Ecofins første læsning af EU's budget for 2005 d. 16. juli 2004.