



Samlenotat

6. november 2008
7. kontor, JPE
J. Nr. 51-248

Rådets 2. behandling af EU's budget for 2009

1. Resume

Rådet (ECOFIN) afholder den 21. november 2008 sin anden behandling af forslaget til EU's budget for 2009. I forbindelse med rådsmødet afholdes et samråd med Europaparlamentet med henblik på at undersøge mulighederne for at indgå en aftale om budgettet for 2009.

2. Baggrund

ECOFIN gennemfører den 21. november 2008 sin anden og sidste behandling af EU's budget for 2009. Dette sker på baggrund af Europa-Parlamentets første behandling, som fandt sted den 23. oktober 2008.

I forbindelse med Rådets anden behandling gennemføres et samråd med Parlamentet med henblik på at søge at indgå en samlet aftale om EU's budget for 2009.

3. Hjemmelsgrundlaget

Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særligt artikel 272.

4. Nærhedsprincippet

Da der er tale om et forslag i relation til EU's budget, kan det kun behandles på EU-niveau. Forslaget er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Formål og indhold

2009-budgettet fastlægges inden for de udgiftslofter, som blev fastlagt af det Europæiske Råd i december 2005 og efterfølgende justeret i forbindelse med aftalen om de finansielle perspektiver – den såkaldte Inter-institutionelle aftale – mellem Rådet og Europa-Parlamentet i maj 2006.

I tabel 1 er givet en status for 2009-budget proceduren. Tabel 1 samt efterfølgende tabeller indbudgetterer Kommissionens ændringskrivelse nr. 1 og nr. 2 for 2009 samt ændringsbudgetterne 1-9¹ for 2008.

¹ Ændringsforslagene 1-7 og 9 er vedtaget. Ændringsforslag nr. 8 relaterer sig til fødevarerfaciliteten til udviklingslande og indebærer forpligtelsesbevillinger for 2008 på 750 mio. euro, som foreslås indføjet under kategori 2. Finansieringen af fødevarerfaciliteten er et af udeståenderne, som vil indgå i budgetforhandlingerne for 2009.

Tabel 1. Status for forhandlingerne om EU's budget for 2009					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9²⁾	Loftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behan- dling
Forpligtelsesbevillinger¹⁾					
1a. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse <i>Margen til loftet</i>	10.586	11.272	11.190	11.112	11.269
			82	160	3
1b. Samhørighed for vækst og beskæftigelse <i>Margen til loftet</i>	47.256	48.428	48.414	48.414	48.423
			14	14	5
2. Forvaltning af naturressourcer <i>Margen til loftet</i>	55.565	59.639	56.496	57.144	58.728
			3.143	2.495	911
3. Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed <i>Margen til loftet</i>	1.618	1.523	1.469	1.447	1.515
			55	76	8
4. EU som global partner <i>Margen til loftet³⁾</i>	7.072	7.440	7.375	7.310	7.440
			65	130	0
5. Administration <i>Margen til loftet⁴⁾</i>	7.202	7.699	7.577	7.475	7.623
			200	224	76
6. Kompensationer <i>Margen til loftet</i>	207	210	209	209	209
			1	1	1
Forpligtelser, i alt <i>Margen til loftet⁶⁾</i>	129.506	136.211	132.729	133.111	135.206
			3.482	3.100	1.005
Betalingsbevillinger, i alt	120.663	123.858	116.546	114.972	124.488⁷⁾
Betalingsbevillinger, pct. af BNI ⁸⁾	0,96	0,95	0,89	0,88	0,95
Anm.: Differencen i sum skyldes, at der er afrundet til hele tal.					
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) Ændringsforslagene 1-7 og 9 er vedtaget. Ændringsforslag nr. 8 relaterer sig til fødevarerfaciliteten til udviklingslande og indebærer forpligtelsesbevillinger for 2008 på 750 mio. euro, som foreslås indføjet under kategori 2. Finansieringen af fødevarerfaciliteten er et af udestående, som vil indgå i budgetforhandlingerne for 2009.					
3) Margen under udgiftskategori 4 er inkl. midler til nødhjælpsreserven (€ 244 mio.).					
4) Margenen er udregnet inkl. et beløb på € 78 mio. fra personalets bidrag til pensionsordningen.					
5) I de samlede forpligtelser indgår udover forpligtelserne for de enkelte kategorier forpligtelser på € 500 mio. til Globaliseringsfonden, som finansieres af uforbrugte midler fra foregående budgetår.					
6) Margenen er udregnet inkl. Globaliseringsfonden (€ 500 mio.), nødhjælpsreserven (€ 244) og personalets bidrag til pensionsordningen (€ 78 mio.).					
7) Europa-Parlamentets forslag overstiger loftet for betalingsbevillinger som følge af en række specifikke forslag under kategori 4, jf. s. 12.					
8) Udregnet på baggrund af Kommissionens BNI-skøn for 2008 og 2009 i KOM (2008)152.					

I henhold til aftalen om de finansielle perspektiver kan der ikke flyttes midler fra én udgiftskategori til en anden. Forhandlingerne mellem Rådet og Parlamentet om EU's budget for 2009 vedrører således fordelingen af midlerne *inden for* de enkelte

udgiftskategorier samt hvilken margen i forhold til udgiftslofterne, som skal efterlades til uforudsete udgifter.

Samlet for alle udgiftskategorier findes herudover det såkaldte fleksibilitetsinstrument, som giver mulighed for at anvende yderligere op til 200 mio. euro på tværs af udgiftskategorierne. Hvis midlerne ikke anvendes i budgetåret, kan de akkumuleres og anvendes i de efterfølgende to budgetår. Kommissionen har ikke i sit budgetforslag for 2009 foreslået, at fleksibilitetsinstrumentet skal anvendes i 2009.

I forbindelse med vedtagelsen af de finansielle perspektiver er det endvidere besluttet at nødhjælpsreserven (maksimal ramme på 221 mio. euro årligt i 2004-priser, svarende til 244,0 mio. euro i 2009) finansieres uden for de finansielle perspektiver, hvilket også fortsat er tilfældet for solidaritetsfonden (maksimal ramme på 1 mia. euro årligt).

Endelig finansieres globaliseringsfonden af uforbrugte midler under budgettet (via uforbrugt margin fra det foregående budgetår og/eller annullerede forpligtelsesbevillinger fra de foregående to budgetår) op til 500 mio. euro årligt. Fonden skal kunne yde tidsbegrænset støtte til omstilling og opkvalificering af arbejdstagere ramt af massefyringer forårsaget af ændringer i verdenshandelen.

Budgetforhandlingerne vedrører ikke selve grundlaget for de såkaldte obligatoriske udgifter, hvor udbetalingerne sker i henhold til vedtagne retsakter. Rådet og Parlamentet er således gensidigt forpligtet i den interinstitutionelle aftale til at indbudgettere obligatoriske udgifter på budgettet. Et vigtigt element i budgetforhandlingerne er dog at sikre, at der sker en retvisende, realistisk budgettering af de obligatoriske udgifter.

Kommissionens budgetforslag

De samlede udgiftslofter for EU i 2009, som blev fastsat i aftalen om de finansielle perspektiver, udgør 136,2 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 123,9 mia. euro i betalingsbevillinger, *jf. tabel 1 ovenfor*.

Kommissionens budgetforslag for 2009 indebærer forpligtelsesbevillinger for 132,7 mia. euro, svarende til 1,01 pct. af EU's BNI. I forhold til budgettet for 2008 er der tale om en stigning på 2,5 pct. i løbende priser. Forslaget til udgiftsniveauet i de enkelte kategorier er inden for de udgiftslofter i de enkelte kategorier, som er fastlagt i de finansielle perspektiver. Der er for forpligtelser en samlet margen på 3,5 mia. euro eller ca. 2,6 pct. Ca. 1 mia. af denne margin stammer fra de reduktioner, Kommissionen har foretaget på budgettet for landbrugsbudgettet i kategori 2 i forbindelse med ændringsskrivelse 2. Reduktionerne er et resultat af en teknisk opdatering af de faktorer (priser, valutakurser, produktionsmængder, anvendelse af direkte støtte), der ligger til grund for beregningerne af landbrugsbudgettet.

For så vidt angår betalingsbevillingerne udgør disse i Kommissionens forslag 116,5 mia. euro, hvilket svarer til 0,89 pct. af BNI. Der er tale om et fald i løbende priser på 3,4 pct. fra 2008 til 2009.

Rådets 1. behandling

Rådets 1. behandling blev gennemført inden Kommissionen korrigerede sit budgetforslag i ændringsskrivelserne 1 og 2. I forhold til Kommissionens reviderede forslag er der således tale om en lille stigning i forpligtelsesbevillingerne i Rådets 1. behandling. Dette skyldes dog, som nævnt ovenfor, tekniske forhold. Det må således forventes, at Rådets 2. behandling vil indebære forpligtelsesbevillinger, som er under Kommissionens forslag.

Med hensyn til betalingsbevillingerne er disse væsentlig lavere i Rådets 1. behandling, hvilket primært skyldes, at Rådet vurderer, at Kommissionen overvurderer den reelle absorberingskapacitet.

Europa-parlamentets 1. behandling

Både i forhold til Kommissionens forslag og Rådets 1. behandling indebærer Parlamentets 1. behandling en betydelig stigning i både forpligtelsesbevillingerne og betalingsbevillingerne. Især betalingsbevillingerne hæves markant med knapt 10 mia. euro. Dette må dog ses som et led i forhandlingerne om budgettet og vil næppe være det endelige niveau.

2.1. Uddybning af de enkelte udgiftskategorier

Udgiftskategori 1. Bæredygtig vækst

Udgiftskategori 1 består af 2 søjler:

- *Kategori 1a* (Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse) omfatter nøglepolitikområder i Lissabon-strategien, herunder uddannelse og forskning, energi og transport og konkurrence og innovationsprogrammet.
- *Kategori 1b* (samhørighed for vækst og beskæftigelse) omfatter strukturfondene og samhørighedsfonden.

Kategori 1a

Hele kategori 1a udgøres af ikke-obligatoriske udgifter, hvor Parlamentet har det sidste ord i budgetforhandlingerne. Omprioriteringsmulighederne begrænses dog af, at en stor del af udgifterne i praksis bliver fastlagt som led i konkrete flerårige programmer vedtaget ved fælles beslutningstagen mellem Rådet og Parlamentet.

I henhold til den inter-institutionelle aftale kan budgetmyndigheden justere budgetteringen med indtil +/- 5 pct. fra referencebeløbet for det konkrete program set over hele dets løbetid (afvigelser herudover kræver, at nye og dokumenterbare forhold mv. gør sig gældende).

Tabel 2 giver en status for kategori 1a.

Tabel 2. Status for kategori 1a: Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9	Loftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behan- dling
Forpligtelsesbevillinger	10.586	11.272	11.190	11.112	11.269
<i>Margin</i>			82	160	3
Stigning fra 2008			604	526	683
Ændring ift. 2008, pct.			5,7	5,0	6,5
Stigning fra Kommissi- onens 2009-forslag				-78	79
Ændring ift. Kommissi- onens 2009-forslag, pct.				-0,7	0,7
Betalingsbevillinger	9.769		10.285	9.814	11.384
Stigning fra 2008			516	105	1.615
Ændring ift. 2008, pct.			5,3	1,1	16,5
Stigning fra Kommissi- onens 2009-forslag				-471	1.099
Ændring ift. Kommissi- onens 2009-forslag, pct.				-4,6	10,7
Anm: Globaliseringsfonden hører under kategori 1a, men er ikke inkluderet her. Fonden finansieres med uforbrugte midler fra tidligere budgetår.					

Kommissionens budgetforslag

Kommissionens budgetforslag indebærer en stigning på 604 mio. euro i forhold til 2008, svarende til 5,7 pct. Kategorien indeholder nøgleområderne i opnåelsen af Lisabon-strategien. Hovedparten af bevillingerne er afsat til forskning og teknologisk udvikling (syvende rammeprogram for forskning) som med en bevilling på 6.721 mio. euro i 2009 stiger med 631 mio. euro eller 10,4 pct. i forhold til 2008. Samlet set er det i de finansielle perspektiver forudsat, at bevillingerne til forskning stiger med i alt 75 pct. fra 2007 til 2013.

Rådets første behandling

I forhold til Kommissionens forslag indebærer Rådets første behandling fra den 17. juli 2008 en reduktion af de samlede forpligtelser med 78 mio. euro, mens betalingerne reduceres med 471 mio. euro.

I forhold til 2008 indebærer Rådets første behandling af 2009-budgettet en stigning på ca. 5,0 pct. i forpligtelserne og en stigning på ca. 1,1 pct. i betalingerne.

Europa-parlamentets første behandling

Parlamentet har i sin første behandling foretaget en opjustering af forpligtelsesbevillingerne med 157 mio. euro i forhold til Rådets første behandling og 79 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag. Betalingsbevillingerne er opjusteret med 1.570 mio. euro i forhold til Rådets første behandling og 1.099 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag

I forhold til 2008 indebærer Parlamentets første behandling af 2009-budgettet en stigning på ca. 6,5 pct. i forpligtelserne og en stigning på ca. 10,7 pct. i betalingerne.

Kategori 1b

I henhold til den inter-institutionelle aftale udgør de finansielle perspektiver for kategori 1b udgiftsmål og ikke udgiftslofter, således som det er tilfældet for de fleste udgiftskategorier.

Udgiftskategori 1b består af ikke-obligatoriske udgifter, hvor Parlamentet har det sidste ord. Da forpligtelsesbevillingerne reelt er identiske med de finansielle perspektiver, jf. tabel 3 nedenfor, knytter Parlamentets indflydelse sig i den årlige budgetprocedure i praksis til fastlæggelsen af niveauet for betalingsbevillingerne. I budgetforslaget for 2009 er der dog afsat en margin til teknisk assistance på € 14 mio.

Tabel 3. Status for kategori 1b: Samhørighed for vækst og beskæftigelse (strukturfonde)					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1-9	Loftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behandling
Forpligtelsesbevillinger	47.256	48.428	48.414	48.414	48.423
<i>Margin</i>			14	14	5
Stigning fra 2008			1.158	1.158	1.167
Ændring ift. 2008, pct.			2,5	2,5	2,5
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag				0	9
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.				0	0
Betalingsbevillinger	40.539		34.914	34.664	39.006
Stigning fra 2008			-5.625	-5.875	-1.533
Ændring ift. 2008, pct.			-13,9	-14,5	-3,8
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag				-250	4.092
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.				-0,7	11,7

Kommissionens forslag

I Kommissionens forslag er betalingsbevillingerne på 34.914 mio. euro, hvilket svarer til et fald på 5.625 mio. euro eller 13,9 pct. fra 2008 til 2009. I følge Kommissionen afspejler dette fald bl.a., at betalingerne i 2008 fsva. programperioden 2007-2013 udgjordes af fastlagte forudbetalinger i henhold til aftalen om de finansielle perspektiver, mens betalingerne i 2009 er baseret på skøn for programimplementering. Samtidig udestår der i 2009 relativt få betalinger for programperioden 2000-2006 sammenlignet med 2008. Traditionelt indebærer denne overgang et fald i betalingerne.

Rådets første behandling

Rådet vedtog ved sin første behandling en mindre nedjustering af betalingsbevillingerne på 250 mio. euro (-0,7 pct.) i forhold til Kommissionens forslag.

Europa-parlamentets første behandling

Parlamentet har i sin første behandling foretaget en betydelig opjustering af betalingsbevillingerne til strukturfondene med ca. 4,3 mia. euro i forhold til Rådets første behandling og ca. 4,1 mia. euro i forhold til Kommissionens forslag.

Udgiftskategori 2. Forvaltning af naturressourcer

Ca. 3/4 af bevillingerne i kategori 2 vedrører den fælles landbrugspolitik (markedsordningerne og den direkte støtte), mens landdistriktsstøtten udgør ca. 1/5 af de samlede bevillinger. I tabel 4 gives en status for bevillingsniveauet i kategori 2.

Tabel 4. Status for kategori 2: Forvaltning af naturressourcer (landbrug)					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9¹⁾	Løftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2¹⁾	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behandling
Forpligtelsesbevillinger	55.565	59.639	56.496	57.144	58.728
<i>Margen</i>			3.143	2.495	911
Stigning fra 2008			931	1.579	3.163
Ændring ift. 2008, pct.			1,7	2,8	5,7
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag				648	2.232
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.				1,1	4,0
Betalingsbevillinger	53.241		54.457	54.338	56.667
Stigning fra 2008			1.216	1.097	3.426

Ændring ift. 2008, pct.		2,3	2,1	6,4
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag			-119	2.210
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.			-0,2	4,1
1) indeholder Kommissionens forslag til finansiering af fødevarefaciliteten til udviklingskande, hvor forpligtelsesbevillingerne i 2008 udgør 750 mio. euro. og i 2009 250 mio. euro. Tilsvarende er betalingsbevillingerne i 2009 i Kommissionens forslag øget med 900 mio. euro som følge af forslaget om en fødevarefacilitet.				

Kommissionens forslag

Kommissionen præsenterede d. 28. oktober 2008 ændringsskrivelse 2 (ÆS 2) til Kommissionens budgetforslag for 2009.

Heri opdaterer Kommissionen de tal, som ligger til grund for overslaget for udgifterne i udgiftskategori 2., herunder nye oplysninger om priser, kurser, produktionsmængder, udbetaling af direkte støtte, samt indarbejdning af forslag stillet siden præsentationen af Kommissionens oprindelige budgetforslag.

Opdateringen medfører en reduktion i forpligtelser på 1.280 mio. euro og en reduktion i betalingsforpligtelserne på 1.279 mio. euro i forhold til Kommissionens oprindelige budgetforslag for 2009. Disse reduktioner modgås dog delvist af Kommissionens forslag om at finansiere fødevarefaciliteten til udviklingslandene under denne kategori, jf. nedenfor. Således bliver nettoeffekten af Kommissionens ændringsskrivelse et fald i forpligtelser på ca. 1 mia. euro og et fald i betalinger på små 400 mio. euro.

To forhold bør særligt fremhæves i Kommissionens ændringsskrivelse:

- Fødevarehjælp til de dårligst stillede i Fællesskabet. Her foreslår Kommissionen budgettet øget fra 315 mio. euro til 500 mio. euro. Dette sker dels på baggrund af et øget behov særligt i de nye medlemsstater, dels som følge af Kommissionens forslag til ændring af forordningen. Forslaget vil åbne for adgang til at opkøbe fødevarer frit fra markedet, hvor programmet hidtil har været lagt an på at fødevarerne opkøbes fra interventionslagre, der imidlertid nu er ved at være nedbragt.
- Fødevarefacilitet til udviklingslandene på baggrund af de stigende fødevarerpriser. Kommissionen har foreslået, at denne facilitet finansieres af uforbrugte midler fra kategori 2. Det drejer sig for 2009 om 250 mio. euro i forpligtelsesbevillinger og 900 mio. euro i betalingsbevillinger. Desuden er endnu ikke vedtagne forpligtelsesbevillinger på 750 mio. euro inkluderet i budgettet for 2008.

Rådets første behandling

Rådet foretog ved sin første behandling en reduktion i forhold til Kommissionens oprindelige forslag på både forpligtelser og betalinger.

Kommissionens ændringsskrivelse 2, fremsat efter Rådets første behandling, medfører imidlertid, at Rådets første behandling sammenholdt med Kommissionens reviderede budgetforslag giver indtryk af, at Rådet foreslår en stigning i forpligtelserne og kun en mindre reduktion i betalinger.

Europa-parlamentets første behandling

Parlamentet har i sin første behandling hævet forpligtelsesbevillingerne og betalingsbevillingerne i forhold til Rådets første behandling med henholdsvis 1.584 mio. euro og 2.329 mio. euro. Disse stigninger er dels udtryk for Parlamentets ønske om at retablere Kommissionens oprindelige og højere budgetforslag, dels ønske om et øget budget til landdistriktsstøtte og klimatiltag på miljøområdet. Det skal bemærkes, at Kommissionens anden ændringsskrivelse ikke forelå ved Parlamentets første behandling.

Udgiftskategori 3. Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed

Budgettet for kategori 3 er teknisk opdelt i to kategorier. Kategori 3a vedrører frihed, sikkerhed og retfærdig (RIA-området), mens kategori 3b vedrører borgerskab, som dækker over forskellige forbrugerbeskyttelsesprogrammer, kulturprogrammer mv. Der er desuden en række agenturer under kategori 3, som set under et får et bevillingsløft fra 2008 til 2009. I tabel 5 er givet en status for kategori 3

(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9	Løftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behan- dling
Forpligtelsesbevillinger	1.618	1.523	1.468	1.447	1.515
<i>Margen</i>			55	76	8
Stigning fra 2008			-150	-171	-103
Ændring ift. 2008, pct.			-9,3	-10,6	-6,4
Stigning fra Kommis- sionens 2009-forslag				-21	47
Ændring ift. Kommis- sionens 2009-forslag, pct.				-1,4	3,2
Betalingsbevillinger	1.515		1.266	1.208	1.364
Stigning fra 2008			-249	-307	-151
Ændring ift. 2008, pct.			-16,4	-20,3	-10,0
Stigning fra Kommis-				-58	98

sionens 2009-forslag		
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.		-4,6 7,7
1) I sit forslag til ændringsbudget nr. 1, 3 og 7 til det almindelige budget for 2008 har Kommissionen øget både forpligtelser og betalinger i kategori 3 med samlet 273 mio. euro, som følge af en udmøntning af EU's Solidaritetsfond. Denne effekt er indbudgetteret ovenfor.		

Kommissionens budgetforslag

Der er i alt under kategori 3 afsat forpligtelsesbevillinger på 1.468 mio. euro i 2009, hvilket er et fald på 150 mio. euro i forhold til niveauet i 2008, *jf. tabel 5*.

De samlede forpligtelsesbevillinger for kategori 3a stiger med godt 100 mio. euro, mens der sker et fald i forpligtelsesbevillingerne under kategori 3b på ca. 250 mio. euro fra 2008 til 2009. Samlet set sker der således et fald i forpligtelsesbevillingerne i kategori 3 på ca. 150 mio. euro eller 9,0 pct. Med hensyn til betalingsbevillingerne falder disse samlet med 249 mio. euro fra 2008 til 2009, svarende til et fald på 16 pct. De anførte fald kan dog henføres til budgettekniske forhold, herunder udmøntningen af Solidaritetsfonden, som for 2008 foreløbig udgør 273 mio. euro.

Rådets første behandling

Rådet foretog i sin første behandling en marginal tilpasning af bevillingerne under kategori 3 på ca. 21 mio. euro i forhold til Kommissionens forslag. Justeringen skete især i forhold til en række agenturer, hvis bevillinger steg markant i Kommissionens budgetforslag.

Europa-parlamentets første løsning

I forhold til Rådets første behandling indeholder Parlamentets første behandling stigning i bevillingsniveauet på henholdsvis 68 mio. euro i forpligtelsesbevillinger og 156 mio. euro i betalingsbevillinger. Parlamentet retablerer dermed Kommissionens forslag for kategori 3 og foreslår derudover en stigning på godt 3 pct. for forpligtelsesbevillingerne og små 8 pct. for betalingsbevillingerne.

Udgiftskategori 4. EU som global partner

Udgiftskategori 4 omfatter EU's eksterne politikker med undtagelse af Den Europæiske Udviklingsfond (EUF), der finansieres uden for det almindelige budget. I tabel 6 er givet en status for bevillingerne til kategori 4.

Tabel 6. Status for kategori 4: EU som global partner			
	Budget 2008	Kommissionens Loftet for forslag for 2009	Parlamentets Rådets 1. 1. behan- dling
(Mio. euro, årets priser)	+ ÆB 1-	2009 + ÆS 1, 2 & 3	

9					
Forpligtelsesbevillinger	7.072	7.440	7.375	7.310	7.440
<i>Margen¹⁾</i>			65	130	0
Stigning fra 2008			303	238	368
Ændring ift. 2008, pct.			4,3	3,4	5,2
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag				-65	65
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.				-0,9	0,9
Betalingsbevillinger	8.113		7.759	7.187	8.157
Stigning fra 2008			-354	-926	44
Ændring ift. 2008, pct.			-4,4	-11,4	0,5
Stigning fra Kommissionens 2009-forslag				-572	398
Ændring ift. Kommissionens 2009-forslag, pct.				-7,4	5,1

1) Nødhjælpsreserven (€ 239,2 mio. i 2008 og € 244 mio. i 2009) hører under kategori 4 og indgår i margenen. Nødhjælpsreserven kan i henhold til den inter-institutionelle aftale udmontes selvom dette medfører en overskridelse af loftet for kategori 4. Budgettet for 2008 indeholder desuden 70 mio. euro som er udmøntet fra fleksibilitetsinstrumentet.

Kommissionens budgetforslag

Kommissionens budgetforslag for kategori 4 indebærer forpligtelsesbevillinger på 7.375 mio. euro. I forhold til 2008 er der tale om en stigning på 303 mio. euro svarende til ca. 4,3 pct., *jf. tabel 6*. Betalingsbevillingerne i budgetforslaget falder med ca. 354 mio. euro, svarende til et fald på 4,4 pct. fra 2008 til 2009, der imidlertid skal ses i forhold til en tilsvarende stigning i betalingerne fra 2007 til 2008. Med ændringskrivelse 1 lægger Kommissionen op til at tilføre yderligere forpligtelsesbevillinger på 139 mio. euro til det palæstinensiske selvstyre og 40 mio. euro til Kosovo, i alt 179 mio. euro. Yderligere lægges der op til at tilføre det palæstinensiske selvstyre 180 mio. euro i betalingsbevillinger.

Kommissionens budgetforslag for 2009 indebærer en margen på 65 mio. euro til det loft, som er fastsat i de finansielle perspektiver. Margenen skal ses i lyset af, at Kommissionen i budgetforslaget anfører, at det kan blive nødvendigt at afsætte yderligere midler til fødevarehjælp til udviklingslandene som følge af de stigende fødevarepriser.

I aftalen om de finansielle perspektiver er forudsat en samlet stigning i bevillingerne til kategori 4 på 29 pct. fra 2007 til 2013.

Den største post under kategori 4 vedrører Udviklingsinstrumentet (DCI), som især dækker over EU's traditionelle udviklingsbistand til tredjelande. Det bemærkes desuden, at der under Udviklingsinstrumentet i budgetforslaget er afsat

ekstra 10 mio. euro i 2009 til bekæmpelse af klimaforandringer og fremme af vedvarende energi.

I overensstemmelse med aftalen om de finansielle perspektiver, der indebærer en stigning i bevillingen til den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik (FUSP) på 245 pct. fra 2007 til 2013, har Kommissionen foreslået et FUSP-budget på 243 mio. euro i 2009. Sammenlignet med budgettet i 2008 på 285 mio. euro er der tale om et fald på ca. 15 pct., hvilket skyldes, at FUSP'en i forhold til aftalen om de finansielle perspektiver fik en ekstratilførsel på 85 mio. euro i 2008 til at afholde omkostninger i forbindelse med missionen i Kosovo. Ses der bort fra denne ekstratilførsel er der tale om en reel stigning i bevillinger til FUSP'en på 21,5 pct.

Der er desuden bl.a. afsat øgede bevillinger til førtilrædelsesstøtte, støtte til industrialiserede lande, humanitær hjælp, EU's lånegarantier og stabilitetsinstrumentet, som er designet til at kunne anvendes i forbindelse med kriser og lignende med et stabilitets- eller sikkerhedsaspekt.

Udgiftskategori 4 indeholder primært ikke-obligatoriske udgifter på nær aftaler indgået med tredjepart, bidrag til internationale organisationer og bidrag til lånegarantifonden.

Rådets første behandling

Rådets første behandling indebar en stigning i forpligtelserne på 114 mio. euro ift. Kommissionens oprindelige forslag. Stigningen skyldes øgede tilførsler til det palæstinensiske selvstyre og Kosovo på henholdsvis 100 og 60 mio. euro, dog delvist modsvaret af reduktioner andetsteds på i alt 46. mio. euro. Imidlertid har Kommissionen efter Rådets første behandling med Ændringsskrivelse 1 som nævnt lagt op at kategori 4 tilføres yderligere 179 mio. euro i forpligtelsesbevillinger, hvorfor Rådet i sin første behandling opererer med et en samlet forpligtelsesbevilling der er 65 mio. euro lavere end Kommissionens nuværende forslag.

Rådet reducerede betalingsbevillingerne med 392 mio. euro ift. Kommissionens oprindelige forslag ved ikke at acceptere, at nødhjælpsreserven på 244 mio. euro på forhånd blev opført som betalingsbevilling, og ved at nedskære en række andre budgetposter. Da Kommissionen med Ændringsskrivelse 1 har lagt op til at hæve betalingsbevillingerne med 180 mio. euro, er der nu en forskel på 572 mio. euro.

Europa-parlamentets første behandling

Europaparlamentet støttede ved første behandling Kommissionens forslag inklusiv Ændringsforslag 1. Derudover fremsattes forslag om at udnytte loftet for forpligtelsesbevillinger fuldt ud (hvilket betyder yderligere 65 mio. euro til kategori 4) samt, på baggrund af eventuel tilslutning fra Rådets side, at overskride loftet med 390 mio. euro. De 390 mio. euro vil skulle bruges til den globale fødevarerfacilitet (250 mio. euro), det palæstinensiske selvstyre (80 mio. euro), Kosovo (40 mio. euro) og Afghanistan (20 mio. euro). Derudover foreslås 139 mio. euro i betalingsbevillinger til Georgien placeret i en reserve indtil en donorkonference er

afsluttet. Dette forudsætter dog enighed med Rådet, hvorfor Parlamentet budgetteknisk ikke har opført dette på det egentlige budgetforslag.

Udgiftskategori 5. Administration

Kategori 5 består, med undtagelse af pensioner, hovedsagligt af ikke-obligatoriske udgifter. Under kategori 5 svarer forpligtelsesbevillingerne stort set til betalingsbevillingerne. Institutionerne begrundet i helt overvejende grad udgiftsstigningerne med henvisning til en forøgelse af personale og bygningsmasse som følge af de seneste to udvidelser af EU, IT-udgifter samt stigende udgifter til sikkerhed. I tabel 7 er givet en status for bevillingerne til kategori 5.

Tabel 7. Status for kategori 5: Administration					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9²⁾	Loftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behandling
Forpligtelsesbevillinger	7.202	7.699	7.577	7.475	7.623
<i>Margen</i>			200	224	76
Stigning fra 2008			375	273	421
Ændring ift. 2008, pct.			5,2	3,8	5,8
Stigning fra Kommissi- onens 2009-forslag				-102	46
Ændring ift. Kommissi- onens 2009-forslag, pct.				-1,3	0,6
Betalingsbevillinger	7.280		7.655	7.553	7.701
Stigning fra 2008			377	275	423
Ændring ift. 2008, pct.			5,2	3,8	5,8
Stigning fra Kommissi- onens 2009-forslag				-102	46
Ændring ift. Kommissi- onens 2009-forslag, pct.				-1,3	0,6

Kommissionens budgetforslag

I Kommissionens og de enkelte institutioners foreløbige budgetforslag foreslås i alt afsat 7.577 mio. euro til administrative udgifter, hvilket er en stigning på 5,2 pct. i forhold til 2008, jf. tabel 7.

Rådets første behandling

Rådet reducerede ved sin første behandling bevillingerne til administration med 102 mio. euro. Reduktionen var bl.a. begrundet i forudsætninger om effektiviseringsgevinster i institutionerne og forbedret institutionelt samarbejde.

Europa-parlamentets første behandling

Parlamentets første behandling reetablerede bevillingerne i kategori 5. Herudover placeres en række midler som en reserve indtil Kommissionen har svaret på en række spørgsmål fra Parlamentet.

Udgiftskategori 6. Kompensationer

Denne kategori dækker over udgifter, som blev besluttet i forbindelse med optagelsesforhandlingerne med Bulgarien og Rumænien, jf. tiltrædelsestraktaten med disse to lande. Det drejer sig om midler, der har til hensigt at forbedre de to landes nationale budgetter samt til finansiering af et midlertidigt instrument til at forbedre grænsekontrollen ved de nye eksterne grænser som følge af udvidelsen.

Der afsættes i alt en forpligtelsesbevilling på 209 mio. euro, som modsvares af en tilsvarende betalingsbevilling, jf. tabel 8.

Tabel 8. Status for kategori 6: Kompensationer					
(Mio. euro, årets priser)	Budget 2008 + ÆB 1- 9²⁾	Loftet for 2009	Kommissionens forslag for 2009 + ÆS 1 & 2	Rådets 1. behandling	Parlamentets 1. behandling
Forpligtelsesbevillinger	207	210	209	209	209
<i>Margen</i>			1	1	1
Stigning fra 2008			2	2	2
Ændring ift. 2008, pct.			1,0	1,0	1,0
Betalingsbevillinger	207		209	209	209
Stigning fra 2008			2	2	2
Ændring ift. 2008, pct.			1,0	1,0	1,0

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Indholdet af Europa-parlamentets første behandling er refereret ovenfor.

7. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Det danske EU-bidrag, som følger af Kommissionens foreløbige forslag til EU's budget for 2009, vil blive opført på Forslag til finanslov for 2009.

8. Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens budgetforslag inklusive ændringsskrivelserne vil medføre et dansk EU-bidrag på ca. 18,4 mia. kr. i 2009. Rådets første behandling vil medføre et dansk EU-bidrag på ca. 18,2 mia. kr. i 2009. Europa-Parlamentets første behandling vil medføre et dansk EU-bidrag på ca. 19,5 mia. kr. i 2009. Ovenstående

estimerer inkluderer et skøn for effekten af den nye rådsafgørelse om EU's indtægter.

Budgettet for 2008 inklusive ændringsbudgetterne 1-9 indebærer en dansk betaling på 19,2 mia. kr. (2008-priser). Heri er indeholdt overslag (ca. 500 mio. kr.) over den efterregulering, der forventes som følge af effektueringen af rådsafgørelsen om EU's indtægter. Det vides ikke på nuværende tidspunkt, hvornår denne efterregulering vil finde sted.

9. Høringer

Sagen har været i høring i Specialudvalget for EU's budget d. 3. november 2008.

10. Regeringens holdning

Fra dansk side lægges afgørende vægt på budgetdisciplin, herunder overholdelse af de udgiftslofter, der er fastsat i de finansielle perspektiver og sikring af en tilstrækkelig margen til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter.

Fra dansk side lægges stor vægt på retvisende budgettering i forhold til den store del af budgettet, der fastlægges ved retsakter mv. i andre rådsregi. Budgetteringen skal således afspejle det eksisterende retsgrundlag, markedsforholdene og en kritisk vurdering af muligheden for at afholde de pågældende udgifter.

Inden for ovennævnte ramme er der plads til at fremføre et mindre antal særlige danske prioriteter.

Angående *kategori 1a konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse* lægges der fra dansk side vægt på, at der sikres en tilstrækkelig margen til at tage højde for uforudsete udgifter. Under hensyntagen til dette prioriteres forskning og uddannelse højt fra dansk side.

Angående *kategori 1b Samhørighed for vækst og beskæftigelse* er regeringens holdning, at der skal afsættes realistiske betalingsbevillinger til strukturfondene og samhørighedsfonden.

Med hensyn til *kategori 2 Forvaltning af naturressourcer* er det en dansk prioritet, at der afsættes realistiske betalingsbevillinger til EU's markedsordninger, så det undgås, at der henstår betydelige uforbrugte midler ved årets udgang. Særlig opmærksomhed knytter sig til Kommissionens forslag om at øge bevillingen til fødevarerhjælp til de dårligst stillede i Fællesskabet fra 315 mio. euro til 500 mio. euro. Danmark er generelt i mod denne budgetforøgelse, da man anser fødevarerhjælp for at være socialpolitik og dermed et nationalt anliggende. Vedrørende fødevarerfaciliteten til udviklingslandene (som Kommissionen har foreslået finansieret under kategori 2) vil Danmark af ordensmæssige hensyn foretrække, at faciliteten placeres under kategori 4, da den vedrører indsats i tredjelande, men kan acceptere at den placeres under kategori 2, hvis der viser sig et kvalificeret flertal for en sådan løsning.

For så vidt angår *kategori 3* lægges der fra dansk side vægt på, at der sikres et råderum, som kan tage højde for uforudsete udgifter. Inden for dette vil Danmark prioritere RIA-området og forbrugerområdet.

For *kategori 4 EU som global partner* lægges der på baggrund af tidligere års erfaringer særlig vægt på, at der for denne kategori sikres tilstrækkelige margener til uforudsete udgifter. Med hensyn til Europaparlamentets forslag om at overskride loftet fastsat i de finansielle perspektiver, er det dansk holdning, at dette loft ikke bør overskrides.

Inden for denne overordnede ramme vil Danmark:

- Arbejde for, at EU fortsat yder et markant bidrag til bekæmpelse af den globale fattigdom og opfyldelse af FN's 2015-mål.
- Arbejde for, at støtten til genopbygning af Irak og Afghanistan forbliver en høj prioritet for EU.
- Støtte at der afsættes midler til Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), som følger den betydelige stigning forudsat i aftalen om de finansielle perspektiver.
- Lægge vægt på, at der om nødvendigt inden for den foreslåede margen i kategori 4 sikres rum til at finansiere evt. yderligere behov inden for FUSP-missioner, særligt i Afghanistan, Kosovo og Palæstina.

Såfremt fødevarerfaciliteten til tredjelande bliver placeret i kategori 4 vil det kunne blive vanskeligt at holde det samlede budget inden for den samlede ramme i de finansielle perspektiver. I denne situation kan man fra dansk side støtte en løsning der involverer flere finansieringsformer, herunder omprioriteringer inden for EU's budget, samt anvendelse af nødhjælpsreserven og fleksibilitetsinstrumentet. Finansieringen kan desuden finde sted over årene 2008-2010.

Med hensyn til *kategori 5 Administration* har Danmark traditionelt en stram og budgetansvarlig linje. Danmark lægger således stor vægt på, at udviklingen i EU's administrationsudgifter afspejler situationen i mange medlemslande, hvor der er et betydeligt fokus på administrationsudgifterne. Den budgetansvarlige linje gælder også for de administrationsudgifter, som er budgetteret under de øvrige udgiftskategorier, herunder især agenturer.

Fra dansk side lægges derfor vægt på, at der tilvejebringes effektiviseringsgevinster i institutionerne bl.a. som følge af nye IT-løsninger, øget samarbejde på tværs af institutionerne og strukturelle reformer. Regeringen er således kritisk over for udgiftsstigninger udover den almindelige inflationsudvikling, som ikke direkte kan henføres til udvidelser eller nye opgaver. For udvidelsesrelaterede udgifter skal også tages højde for muligheden for indfasning og for at finde kvalificerede ansøgere.

For betalingsbevillingerne lægger Danmark generelt vægt på, at der foretages en realistisk budgettering, så det undgås, at der henstår store uforbrugte midler ved udgangen af året.

11. Forhandlingssituationen

Europa-Parlamentets 1. behandling adskiller sig på en række områder markant fra Rådets 1. behandling. Generelt ønsker Parlamentet afsat væsentlige højere bevillinger både til forpligtelser og betalinger.

De meget foreløbige meldinger tyder på, at Rådet ved sin anden behandling i vidt omfang vil tage udgangspunkt i sin egen første behandling suppleret med Kommissionens ændringsskrivelser.

Centralt i forhandlingerne med Parlamentet må Rådet derfor især forventes at fokusere på følgende:

- Fastsættelsen af et realistisk niveau for betalingsbevillingerne, som tager højde for absorberingskapaciteten i medlemslandene.
- En finansiering af fødevarefaciliteten, som ikke indebærer en genåbning af de finansielle perspektiver. I den forbindelse vil anvendelse af fleksibilitetsinstrumentet og nødhjælpsreserven kunne komme på tale.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg blev den 29. februar 2008 orienteret om Rådets overordnede prioriteter for 2009-budgettet forud for mødet i ECOFIN den 4. marts 2008. Forud for mødet i ECOFIN den 14. maj 2008 blev Folketingets Europaudvalg den 9. maj 2008 orienteret om, at Kommissionen på mødet ville offentliggøre og præsentere sit forslag til EU's budget for 2009. Folketingets Europaudvalg fik forelagt sagen til forhandlingsoplæg forud for ECOFINs første behandling d. 17. juli 2008. Referat fra Rådsmødet blev fremsendt til Europaudvalget efter ECOFINs første behandling.