

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.10.2010
KOM(2010) 700 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG, REGIONSUDVALGET OG DE
NATIONALE PARLAMENTER**

Gennemgang af EU's budget

{SEK(2010) 7000 endelig}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG, REGIONSUDVALGET OG DE NATIONALE PARLAMENTER

Gennemgang af EU's budget

Beslutningen om at iværksætte en fuldstændig og vidtgående gennemgang af EU's udgifter og indtægter blev truffet i 2006.¹ Siden da har det økonomiske klima ændret sig radikalt, og den globale økonomiske krise har bragt de offentlige udgifter frem i forreste række i den politiske debat i de europæiske lande. Overalt i Den Europæiske Union er der vanskelige valg at træffe. Målene for de offentlige udgifter er kommet under beskyldning på en måde, som ikke er set i årtier.

Samtidig har de offentlige udgifter spillet en central rolle i genopretningsprocessen. Den stimulering, der blev vedtaget ved udgangen af 2008, forhindrede de værste virkninger af krisen. Med en intelligent målretning søgte man at koncentrere de stimulerende virkninger på områder, der kan give de bedste resultater i fremtiden: vækstfremmende politikker, strategiske infrastrukturer og beskyttelse af vigtige kompetencer og aktiver mod krisens chokvirkninger.

Denne gennemgang finder derfor sted på et tidspunkt, hvor prioritering, merværdi og optimal udnyttelse af midlerne er det, borgerne lægger største vægt på. Den er resultatet af en lang konsultations- og overvejselsesproces², der har gjort det muligt at få lovende idéer frem på bordet om, hvordan vi bedst kan målrette EU's budget efter EU's mål og politikker og fremme Europa 2020-strategien, hvordan budgettet kan gøres til så effektivt et redskab som muligt, og hvordan vi bør se med nye øjne på, hvordan vi bedst kan tilvejebringe de midler, der er nødvendige for at finansiere EU's politikker.

Offentlige udgifter er et middel til at nå et mål, og vort højst prioriterede mål er en beskæftigelsesskabende vækst, hvilket betyder, at vi må koncentrere os om at få flere folk i arbejde, styrke vore virksomheders konkurrenceevne og opbygge et åbent, moderne indre marked.

Kommissionen skal fremsætte sine forslag til den næste flerårige finansielle ramme inden den 1. juli 2011. I denne gennemgang beskæftiger vi os med nogle af de spørgsmål, EU's budget bliver stillet over for under den næste ramme og tiden derefter. EU's budget vil skulle tilgodese både virkningerne af den økonomiske og finansielle krise og de langsigtede udfordringer, vi står over for, bl.a. de demografiske ændringer, nødvendigheden af at tackle klimaforandringerne og presset på naturressourcerne. Det er ikke i første række et spørgsmål om større eller lavere udgifter, men derimod om at finde frem til måder, hvorpå de penge, der gives ud, kan bruges *mere intelligent*. Og om at budgetreformen må hvile på en helhedsvision, omfattende både budgettets indtægts- og udgiftsside.

¹ EUT C 139 af 14.6.2006, s. 15 (Erklæring nr. 3).

² Høringswebsted:

http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/summary_consultation_doc_final_da.pdf.

At nå til enighed om vejen frem stiller EU over for en stor udfordring, men belønningen vil også være stor. Det vil give et kraftigt signal om, at EU lever op til sin opgave, der består i at udnytte de midler, vi har til rådighed, bedst muligt til at gøre en forskel for EU's borgere.

1. HVILKEN LÆRE KAN VI DRAGE AF BUDGETTET I DAG?

Med Lissabontraktaten blev der indført nye retlige rammer om den flerårige finansielle ramme. Baggrunden var behovet for en flerårig tilgang til EU's udgifter samt princippet om, at EU finansieres ved hjælp af egne indtægter. Det betyder, at denne gennemgang - selv om den er fremadrettet - også i vid udstrækning bygger på de erfaringer, vi har gjort i den indeværende finansieringsperiode.

EU's budget har hidtil vist sit værd som et effektivt middel til at realisere EU's ambitioner og gennemføre EU's politikker. Med hensyn til skabelse af mere vækst og flere arbejdspladser, fremme forskning, konkurrenceevne og uddannelsesniveau og sikre, at EU især støtter dem, der har mest brug for solidaritet, har EU's budget gjort en reel forskel. Det har givet særlig støtte til prioriterede projekter og i forbindelse hermed også bidraget til den stimulering, der var behov for i krisens kølvand. Det har styrket EU's sikkerhed. Det har bragt hjælp ud til hundredvis af millioner af verdens fattigste, fremskyndet udviklingen i Europas nabolande og promoveret EU's politikker i hele verden.

Målet må være at udnytte budgettet så effektivt som muligt til at nå EU's mål. I den forbindelse kan der især drages følgende lære af de hidtidige erfaringer:

- Siden de blev indført i 1988 har EU's flerårige finansielle rammer sikret en stringent budgetdisciplin og forudsigelighed i EU's udgifter på mellemlang sigt. Prisen for denne forudsigelighed har været en begrænset fleksibilitet. Erfaringerne fra de seneste år har vist, at den finansielle ramme og programmerne ikke altid har kunnet tilgodese politiske nødvendigheder og ændrede omstændigheder. EU's beslutninger om at bringe mere hjælp ud til udviklingslandene under fødevarerprisernes himmelflugt i 2008, reagere på udviklingen i behovene inden for store EU-projekter såsom Galileo og ITER på grund af deres lange gennemførelsestid og udviklingen i deres omkostninger, bidrage til en stimulering af økonomien i 2008-2009 eller sågar reagere på globale kriser såsom tsunamien blev hæmmet af den manglende fleksibilitet i det nuværende system. Det var yderst vanskeligt at få mobiliseret midlerne hertil, og det måtte gøres ved at udnytte uventede margener i andre dele af budgettet. Selv inden for programmerne har vanskelighederne ved at omprioritere gjort det sværere at tage fat om nye problemer som folkesundhedskriser, de ændrede uddannelsesbehov i kølvandet og krisen eller udviklingen i EU's relationer med de nye vækstøkonomier. Så budgettets manglende evne til at tage højde for det uventede er belastende for både EU's handlekraft og omdømme.
- En anden uforudset begivenhed i de senere år var den økonomiske krise og dens indflydelse på debatten om økonomisk styring. Den understregede også den indbyrdes afhængighed mellem EU's økonomier og nødvendigheden af at udbygge de fælles regler. I første række var brugen af budgettet som sikkerhed for den europæiske stabiliseringsmekanisme udtryk for en nyskabende brug af budgettet til støtte for et presserende politisk behov, til trods for den væsentlige begrænsning, som loftet over egne indtægter udgjorde. Desuden blev det foreslået, at EU-midler kunne bruges til at styrke både præventive og korrigerende foranstaltninger til støtte for stabilitets- og vækstpagten.

- Karakteren af den debat, der mundede ud i aftalen om den sidste finansielle ramme, havde også indvirkninger på budgettets evne til at udfylde sin opgave. Fokuseringen på spørgsmålet om "nettosaldi" indebar, at programmerne blev konstrueret på en måde, så man bedre kunne sætte et "nationalt flag" på udgifterne på forhånd. Det blev prioriteret frem for foranstaltninger, der tog sigte på at forbedre effektiviteten, f.eks. den makropolitisk dialog eller tilbageholdelse af reserver til at belønne effektivitet. Det betød også, at den europæiske dimension - hvor EU kan tilføre mest merværdi - ikke altid var det vigtigste hensyn. "Juste retour"-debatten (om "noget for noget") havde derfor negativ indvirkning på de opnåede resultater og reducerede EU-merværdien.
- Det tager tid at indkøre nye programmer - især når de er baseret på en partnerskabstilgang for at tilgodese lokale behov og mål. Den tid, der er til rådighed mellem aftalen om retsakterne og finansieringsperiodens start, har afgørende betydning for, om programmet kommer til at fungere. Denne kritiske periode blev strammet yderligere i tiden lige op til 2007 på grund af den sene aftale om finansieringspakken. Resultatet var, at den reelle start på programmerne blev forsinket, hvilket i nogle tilfælde havde en dominoeffekt igennem hele programperioden.
- Forsinkelserne i programmernes iværksættelse, de iboende kompleksiteter i processen, den meget decentraliserede tilgang og finanskrisens indvirkninger på medlemsstaternes offentlige budgetter resulterede i, at der på samhørighedsområdet kom meget langsomt gang i udgifterne. Bedre udformning, hurtigere beslutningsproces, strømlinede og harmoniserede procedurer, klarere definition af prioriterede mål på alle niveauer og mere fleksibel tilgang til samfinansiering er alt sammen noget, der er blevet peget på som potentielle midler til at løse problemerne.
- Virkningerne af EU's udgifter kan også blive mindsket af de regler, der gælder for de pågældende programmer. Selv om den kontrol, der føres, har været med til at sikre en støt forbedring med hensyn til sund økonomisk forvaltning, har både uoverensstemmelser mellem programmer og store administrative byrder ofte lagt hindringer i vejen for effektiviteten. Ved kontrollen har der også været en tendens til at vurdere programmerne på basis af inputs i stedet for output, hvilket mindsker incitamentet til at arbejde for effektive resultater.
- Med den nuværende finansielle ramme blev de første skridt taget til at få indført en ny tilgang til de virkninger, EU-budgettet kan have. Hvis EU's budget bruges som løftestang til at sætte gang i investeringer fra andre offentlige og private kilder, vil man mere effektivt kunne virkeliggøre EU's politiske mål med den samme brug af midler. Denne tilgang har været en succes bl.a. inden for risikodelingsfinansieringsfaciliteten, der kickstartede erhvervsinvesteringer i den mere risikobetonede forskning. Den tilskudsbaserede tilgangs dominans kan således have begrænset EU-budgettets potentielle virkninger.

2. PRINCIPPERNE FOR EU'S BUDGET

EU's budget må hvile på en række kerneprincipper. De udgør det grundlag, de forskellige valgmuligheder skal vurderes på. Disse principper skal sikre, at de europæiske borgere får et mere klart billede af, hvad EU's budget er til for, og hvordan de centrale valg er truffet.

2.1. Virkeliggørelse af vigtige politiske mål

EU's budget er et vigtigt middel til at udforme og gennemføre EU's politikker for borgerne, erhvervslivet og samfundet. Det er ikke det eneste middel, EU råder over - mange af EU's mål kan virkeliggøres via lovgivning eller politikkoordinering. Men det er en meget vigtig del af EU's værktøjskasse.

For de politikker, der indebærer betydelige offentlige udgifter, bør vægten af disse udgifter afspejle EU's overordnede politiske mål. Den bør også afspejle den nye politiske orientering, vi fik med Lissabontraktaten, den betydning, særlige områder som f.eks. energi og klima har fået, EU's rolle udadtil og udviklingen inden for retlige og indre anliggender.

Først og fremmest bør budgettet udformes som et af de vigtigste midler til at virkeliggøre Europa 2020-strategien for en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Den økonomiske krise har efterladt os i en situation med økonomisk afmatning. I en tid, hvor de offentlige finanser er under pres, er det ikke muligt at imødegå krisens følgevirkninger effektivt og øge den potentielle vækst alene på nationalt plan, det vil også kræve en fælles indsats på EU-plan. EU's budget må hjælpe med til at genoprette vækstkapaleten ved at lede midlerne derhen, hvor de kan give et hurtigere, større og bredere udbytte.

2.2. EU-merværdien

Selv om merværdien af et politisk projekt ikke kan reduceres til et regnestykke, er der også et andet vigtigt kriterium for, om det er berettiget at give penge ud på EU-plan - nemlig om penge, der bruges på EU-plan, giver borgerne større udbytte end penge, der bruges på nationalt plan. Den europæiske dimension kan maksimere effektiviteten af medlemsstaternes finanser og hjælpe med til at nedbringe de samlede udgifter ved at lægge services og ressourcer sammen og udnytte skalafordelene. EU's budget bør derfor bruges til at finansiere fælles offentlige goder, som medlemsstaterne og regionerne ikke kan finansiere selv, eller som EU kan sikre bedre.

EU's udgifter for 2010 udgjorde 122,9 mia. EUR. Det er relativt lidt sammenlignet med de nationale budgetter - ca. 1 % af EU's BNP, mens de samlede offentlige udgifter i alle EU-landene tegner sig for mellem 45 % og 50 % af BNP. Der er store udgiftsområder - sundhed, uddannelse, social sikring - som helt naturligt hører hjemme i de nationale budgetter, og hvor der er tale om at levere ydelser, der afspejler samfundsmæssige valg.

Men på andre områder er det et rationelt valg at søge målene virkeliggjort via EU's budget og desuden den bedste måde at virkeliggøre EU's mål på. EU har 500 millioner borgere og er verdens største økonomi. Det giver reelle muligheder for at udnytte merværdien. Det kan give skalafordele, og det åbner mulighed for en effektiv politikmålretning og for at undgå unødige overlappinger. Den europæiske plan - som jo dækker et helt kontinent - kan få centrale politikker til at fungere bedre, f.eks. i relation til identificering af forskningseksperter gennem konkurrence, hvor den kritiske masse ofte ikke eksisterer på et udelukkende nationalt plan. Det kan udfylde de huller, som de nationale politiske beslutningsprocesser har efterladt, og naturligvis især tage grænseoverskridende udfordringer op på områder som f.eks. infrastrukturer, mobilitet, territorial samhørighed eller forskningssamarbejde - hvor disse huller ellers ville være til skade for EU's interesser som helhed. Det kan åbne døre til at få mobiliseret langt større og langt flere offentlige og private ressourcer, end det ville være muligt på den nationale plan alene.

I en tid med betydelige finanspolitiske stramminger på længere sigt har koordineringen mellem EU's og de nationale budgetter afgørende betydning, når det drejer sig om at forbedre den økonomiske styring samt gennemsigtheden og effektiviteten i de offentlige udgifter.

2.3. Et resultatorienteret budget

Det er imidlertid ikke i sig selv nok at indkredse de områder, hvor EU-dimensionen kan give en merværdi. Det giver kun mening at bruge penge på de rette politikker, hvis det giver de ønskede resultater. Udgiftsprogrammerne må føre til reelle resultater, hvor de penge, der investeres, resulterer i handling, der føres ud i livet - hvilket må måles på grundlag af de reelle virkninger og ikke på, hvilke inputs der har været. Vi må finde den rette balance mellem forudsigelighed og andre vigtige mål, såsom fleksibilitet, konditionalitet og resultatbaserede udbetalinger, og også den rette balance mellem forenkling og den kontrol, der er nødvendig for en sund finansforvaltning. Men der må under alle omstændigheder være incitamenter og kontrolmekanismer, der kan sikre, at de penge, der bruges, tjener deres virkelige formål.

2.4. Gensidige fordele gennem solidaritet

Solidaritet er en af de grundsten, EU bygger på, det er et fundamentalt princip og en styrke. EU's budget er ikke EU's eneste middel til at udtrykke solidaritet, men det er en uundværlig del af EU-konceptet. Udvidelsen har øget EU's økonomiske mangfoldighed, og EU har en politisk, social og økonomisk interesse i at hjælpe de mindre udviklede dele af EU med at bidrage til de overordnede mål - for stabilitet er til gavn for os alle. I en situation, hvor EU søger at få gennemført en omfattende økonomisk strategi for fremtidig vækst, indebærer denne solidaritet, at man er særlig opmærksom på de mest sårbare og på dem, som reformerne især kommer til at berøre. Men denne solidaritet kommer os alle til gode, i kraft af det indre markeds vækstpotentiale, de tværnationale virkninger af de midler, der tilflyder fra EU på nationalt eller regionalt plan, og den gode cirkel, der opstår, når enkeltpersoner og virksomheder udnytter de muligheder, som EU giver dem. For hele EU25 anslås BNP at have ligget 0,7 % højere i 2009 som et resultat af samhørighedspolitikken gennem årene fra 2000 til 2006 - så de udgifter, der tegnede sig for under 0,5 % af BNP i samme periode, har givet et godt afkast³.

EU's fælles mål kræver ofte, at indsatsen koncentrerer geografisk. Således er det helt naturligt de medlemsstater, som har ydre grænser, der må trække læsset med at beskytte EU's ydre grænser mod ulovlig indvandring. Og infrastrukturer, der findes i bestemte medlemsstater, kan have stor betydning for hele EU. De foranstaltninger, der træffes for at fremme miljøbeskyttelse eller tackle klimaforandringerne, kan have meget lokal karakter, men virkningerne af dem har en langt større rækkevidde. I sådanne tilfælde er de investeringsmidler, der er til rådighed på det nationale plan, ofte ikke tilstrækkelige til at udløse handling, men hvis der ikke handles, kan det gå ud over hele Europa. EU-budgettet bør yde et bidrag til omkostningerne herved for derigennem at fremme sine kollektive mål.

2.5. Reform af budgettets finansiering

Spørgsmålet om egne indtægter spiller en fremtrædende rolle i budgetgennemgangen. Lige siden begyndelsen af 1970'erne har EU opkrævet egne indtægter hidrørende fra fælles politikker såsom told efter den fælles toldtarif. Disse egne indtægters autonomi er med tiden

³ Det omfatter både EU-budgettet og national samfinansiering.

blevet udhulet, og EU's nuværende finansieringssystem har skridt for skridt udviklet sig til en forvirrende og lidet gennemskuelig blanding af bidrag fra nationale budgetter, korrektioner og nedslag. Forbindelsen mellem de oprindelige egne indtægter og fælles EU-politikker er gået tabt, og det har gjort systemet mindre gennemskueligt og rejst tvivl om, hvor fair det er. Det er nødvendigt at se på finansieringen med nye øjne og igen få bragt EU's finansiering i overensstemmelse med principperne om autonomi, gennemskuelighed og fairness.

3. ET BUDGET FOR FREMTIDEN

EU har nu sat ind med et gennemgribende program for økonomiske reformer for at få mobiliseret det potentiale, EU's økonomi har til at finde nye kilder til vækst og skabe nye arbejdspladser - det er, hvad Europa 2020-strategien drejer sig om.

Europa 2020-strategien går ud på intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, og denne strategi er udmøntet i følgende fem mål:

- at øge beskæftigelsesfrekvensen blandt de 20-64-årige til mindst 75 %
- at investere 3 % af BNP i F&U
- at få nedbragt drivhusgasserne med mindst 20 % i forhold til 1990 (under gunstige omstændigheder med 30 %), få bragt de vedvarende energikilders andel i det endelige energiforbrug op på 20 % og øge energieffektiviteten med 20 %
- at få nedbragt andelen af elever, der tidligt forlader skolen, til 10 %, og få bragt andelen af 30-34-årige med videregående uddannelse op på mindst 40 % i 2020
- at få løftet mindst 20 millioner mennesker ud af fattigdom.

Som helhed anslår Kommissionen, at virkeliggørelsen af disse mål vil resultere i en forøgelse af EU's BNP på yderligere 4 % og 5,6 millioner nye arbejdspladser i 2020⁴.

Disse mål berører en lang række forskellige politikområder. De forudsætter et partnerskab mellem EU-planet og det nationale og det regionale niveau, og de kræver også en omhyggelig målretning for at sikre, at indsatsen koncentrerer sig der, hvor den vil være mest effektiv. Der bør også lægges særlig vægt på de områder, hvor en indsats kan få tidlig indvirkning på væksten. EU's budget kan og må spille en nøglerolle i gennemførelsen af denne strategi, og det bør være rettesnoeren for den nye generation af udgiftsprogrammer.

En del af drivkraften i denne strategi var nødvendigheden af at have en global vision af EU's økonomi og samfund, hvor målene supplerer hinanden, og hvor den indsats, der gøres, samtidig kan tjene flere mål. Det indebærer ikke, at der kun skal være én fond - men det kræver en høj grad af koordinering. Europa 2020 har brug for integrerede løsninger, og derfor bør virkemidlerne også være integrerede. De foranstaltninger, der skitseres i det følgende, bør derfor ses som en pakke, hvor de enkelte foranstaltninger er tæt knyttet sammen og arbejder sammen om at sikre en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

⁴ Dette skøn fra Kommissionens tjenestegrene bygger på følgende analyser: "Quantifying the potential macroeconomic effects of the Europe 2020 strategy: stylised scenarios" (European Commission Economic Papers nr. 424, september 2010) og "Macroeconomic effects of Europe 2020: stylised scenarios" (ECFIN Economic Briefs 2010 nr. 11).

3.1. Intelligent vækst

Kernen i strategien for 2020 er nødvendigheden af at understøtte omdannelsen af den europæiske økonomi til en videns- og innovationsbaseret økonomi. Meget af det, der skal gøres for at give stødet til fremtidig konkurrenceevne og skabe morgendagens job, hviler på nationale bestræbelser på at sætte gang i forskning og innovation, opgradere uddannelse og fjerne hindringer for iværksættere. Men i kraft af sin størrelse råder Europa over et meget stort aktiv, og dette aktiv må udnyttes fuldt ud - ved at udnytte det indre markedes potentiale og ved med midler fra EU-budgettet at skabe en merværdi i den stimulering af vækstimpulserne, der udgår fra den offentlige sektor.

Forskning, innovation og uddannelse

Forskning og innovation er de mest bæredygtige drivkræfter for vækst i økonomien og produktiviteten. De nuværende EU-programmer for forskning og innovation giver samfundet store gevinster og har en klar EU-merværdi, fordi man derved kommer op på den kritiske masse på områder som f.eks. grundforskning. EU's udgifter til forskning og innovation er blevet fordoblet under den sidste flerårige finansielle ramme og vil i 2013 komme op på ca. 7 % af EU's budget⁵. Med Det Europæiske Forskningsråd og Det Europæiske Teknologiiinstitut følger EU nu en ny tilgang til at fremme ekspertise på europæisk niveau og knytte de snævre bånd mellem uddannelse, forskning og erhvervsliv, der har så kritisk betydning for at få kreativitet omsat til vækst. I fremtiden må de penge, der bruges på forskning og innovation, have endnu større virkninger for vækst og beskæftigelse og give samfundet og miljøet endnu større udbytte.

For at realisere Europa 2020-målene på dette område har Kommissionen foreslået en "innovationsunion". I tider med finanspolitiske stramninger er EU og medlemsstaterne nødt til fortsat at investere i F&U og innovation. De må også sørge for at få fjernet de barrierer, der stadig findes for, at iværksætterne kan få deres idéer ud på markedet: lettere adgang til finansiering, betalbare IPR, hurtigere fastsættelse af standarder for interoperabilitet og strategisk brug af vore indkøbsbudgetter. Det skulle gå hånd i hånd med reformer, der tager sigte på at få mere for pengene, modvirke fragmenteringen og maksimere løftestangsvirkningerne.

- **Fokus på innovation.** I fremtiden må udgifterne til forskning og innovation bidrage direkte til virkeliggørelsen af Europa 2020-målene, i særdeleshed "innovationsunionen"⁶. Den skulle bygge på arbejdet inden for programmet for konkurrenceevne og innovation og støtte innovative projekter, bl.a. i små og mellemstore virksomheder, med et klart innovativt potentiale med det formål at få konsolideret og udvidet Europas industrigrundlag. Den succes, man har haft med risikodelingsfinansieringsfaciliteten, har vist, at nye måder at yde støtte på kan være med til at løfte de private investeringer. Denne facilitet har med et budget fra EU på 1 mia. EUR mobiliseret yderligere 16,2 mia. EUR til at støtte F&U overalt i EU. De europæiske teknologiplatforme har været med til at få fastlagt prioriteter for rammeprogrammet, der er relevante for industrien. Der er etableret offentlige/private partnerskaber for at få industrien aktivt inddraget og for at medinvestere i industristyrede forskningsprogrammer som f.eks. de fælles teknologiiinitiativer, der har vist

⁵ Det nuværende rammeprogram skønnes at have ført til 900 000 nye job og hævet EU's BNP med 1 %.

⁶ Innovation Union - KOM(2010) 546 af 6.10.2010. Andre af 2020-strategiens centrale flagskibe på dette område er den digitale dagsorden og industripolitikken.

hvordan et kreativt samarbejde med brug af relativt få midler fra EU kan sætte gang i hjulene i den europæiske industri. Hele viften af instrumenter bør arbejde sammen om dette mål, inden for en fælles strategisk ramme.

- **Tackling af større samfundsudfordringer.** Europa står i dag over for langt flere samfundsudfordringer end nogensinde før, og de kan kun tackles gennem større videnskabelige og teknologiske gennembrud. Hovedvægten bør lægges på EU's centrale mål, i særdeleshed Europa 2020-målene. EU bør f.eks. bidrage til at rette op på årtiers manglende indsats inden for energiforskning, som har fået Europa til at sakke agterud med hensyn til udvikling af egne energiforsyninger og mindskelse af miljøproblemerne. Der skal etableres europæiske innovationspartnerskaber for at få lagt ekspertise og ressourcer sammen og derigennem fremskynde forskning, udvikling og markedsintroduktion af innovationer og stimulere EU-industriens konkurrenceevne.
- **Gennemførelse af det europæiske forskningsrum.** Det er vigtigere end nogensinde at effektivisere det europæiske forsknings- og innovationssystem ved at få skabt et virkelig integreret europæisk forskningsrum, hvor alle aktører, både offentlige og private, frit kan samarbejde, etablere alliancer og nå op på den kritiske masse, der skal til for at kunne konkurrere og samarbejde i en global skala. Med en bedre samordning på regionalt, nationalt og EU-plan kan der udrettes mere for at forhindre overlapninger og tilskynde til bedste praksis, og en mere udbredt fælles programlægning kunne skabe synergi og komplementaritet mellem de forskellige finansieringsniveauer. Det indebærer også, at der tages fat på de barrierer, der lægger hindringer i vejen for forskeres mobilitet.
- **En bredere forskningsbase i EU.** EU skal støtte frontlinjeforskning, men bør også bidrage til at gøre forsknings- og innovationsbasen bredere ved at hjælpe med til at forbedre forskningsinfrastrukturene overalt i EU. Strukturfondene bør udnyttes fuldt ud til at få udviklet næste generation af forskningsinfrastrukturer på basis af regional specialisering.
- **Øget effektivitet gennem forenkling.** Videnskabs- og erhvervsfolk har klaget over de alt for store administrative byrder og opfordret Kommissionen til at finde frem til en bedre balance mellem tillid og kontrol og mellem risikovilje og risikoundgåelse. Til trods for de forenklingfremskridt, der er opnået under de eksisterende programmer, er der behov for at sætte mere ind. Bl.a. kan der ligge et betydeligt forenklingspotentiale i en generel accept af deltagerens regnskabspraksis, også med hensyn til gennemsnitsomkostninger, ensartede regler for alle deltagere og alle interventionsforanstaltninger og færre forskellige refusionssatser samt metoder for beregning af indirekte omkostninger.
- **Modernisering af uddannelsessystemer på alle niveauer.** Det overordnede mål for uddannelse må i højere grad være at skabe kompetencer. Vi har brug for flere verdensklasseuniversiteter, vi må højne niveauet og tiltrække topkvalificerede folk fra udlandet. Der bør iværksættes en koordineret gennemgang af de eksisterende uddannelsesprogrammer for at få udviklet en integreret tilgang inden for rammerne af flagskibsinitiativet "Unge på vej". Størsteparten af uddannelses- og beskæftigelsespolitikken sorterer under medlemsstaterne, men EU har et særligt ansvar for at fremme mobilitet og fjerne barrierer overalt i Europa. De nuværende mobilitetsordninger på uddannelsesområdet har ikke alene givet de deltagende bedre kundskaber, færdigheder og viden, men også stimuleret konkurrencen mellem universiteter og uddannelsessystemer. Efterspørgslen er i dag større end udbuddet - for Erasmus, der henvender sig til universitetsstuderende, kan kun tage ca. 5 % af alle studerende. Sådanne programmer

kunne udvides, og tildelingen af midler til dem kunne kædes klarere sammen med, i hvilket omfang mulighederne udnyttes i praksis.

Fremtidens infrastrukturer

Grænseoverskridende infrastrukturer er et af de bedste eksempler på områder, hvor EU kan udfylde huller og tilføre resultaterne en merværdi. Transport-, kommunikations- og energinet er til enormt gavn for samfundet som helhed. Men det kan ske, at det på grund af markedssvigt ikke lykkes projekter med høj EU-merværdi at tiltrække de investeringer, der er brug for fra private virksomheder. Og det kommer EU til at betale prisen for, for det går ud over konkurrenceevne, solidaritet og et effektivt fungerende indre marked. Måltrettet finansiel støtte på EU-plan kan være med til at kickstarte sådanne vigtige projekter, der ofte frembyder et stort kommercielt potentiale på længere sigt.

Lande som USA og Kina sætter nu gang i enorme og ambitiøse infrastrukturinvesteringer. For at bevare sin konkurrenceevne har Europa derfor en særlig stor strategisk interesse i effektive infrastrukturer, som kan bane vej for en vedvarende økonomisk vækst. EU må sørge for den rette policy-mix, der kan stimulere den nødvendige modernisering og samtidig opretholde kvaliteten af vore nuværende infrastrukturer. Det forudsætter en troværdig langsigtet politik, der kan få investorerne til at slippe de store summer, der er nødvendige på lang sigt. For at få projekterne sat i gang, kræves der de rette lovgivningsrammer og en omhyggelig kanalisering af den finansielle støtte via egnede finansieringsformer. Indsatsen bør resultere i et europæisk transportnetværk, hvor fragt- og passagerbefordring er flyttet over på mere bæredygtige transportmåder, adgang til højhastighedsbånd overalt i EU og energinet, der lever op til målene for det indre marked, og som udnytter nye energikilder og nye intelligente teknologier.

Denne støtte bør målrettes efter nøglemål - fjerne flaskehalse på strategiske transeuropæiske trafikakser, fremme en udbygning af dem og opbygge intermodale forbindelser på tværs af grænserne. Kriterierne må være strenge, så det bliver de bedste projekter, der udvælges - de projekter, hvor det kan dokumenteres, at den nødvendige ledelseskapacitet er til stede, som kan sættes i gang inden for et rimeligt tidsrum, som opfylder de fastsatte benchmarks for bæredygtighed, og som kan tiltrække privat finansiering. For nogle infrastrukturers vedkommende, bl.a. jernbanetransport eller transportinfrastrukturer i tyndbefolkede områder, vil der altid være behov for offentlige investeringer, men for andres vedkommende kunne projekternes evne til at tiltrække privat finansiering også være et vigtigt kriterium. For at skabe den rette katalysatorvirkning bliver der nødt til at være en fælles tilgang mellem EU og de nationale budgetter, Den Europæiske Investeringsbank og private finansieringskilder om prioriteringen. Og for at kunne få lagt private og offentlige ressourcer sammen kræves det, at de rette lovgivningsrammer er til stede på EU-plan. Det bør også overvejes eventuelt at yde støtte til projekter, der strækker sig ud over EU's grænser, når det kan være til fælles bedste for vore naboer og os selv.

3.2. Bæredygtig vækst

Inddragelse af energi- og klimapolitiske hensyn i en ressourceeffektiv økonomi

At tackle de udfordringer, klimaforandringerne stiller os over for, og sørge for en effektiv udnyttelse af ressourcerne samt sikkerhed og effektivitet på energiområdet, er et af de vigtigste mål i Europa 2020-strategien. Det indebærer ikke alene, at vi må sætte skub i økonomien for at nå de fastlagte mål, men også at vi får kickstartet investeringerne i grønnere

teknologi og grønnere services, for det er almindeligt anerkendt, at det er dér, det største potentiale for fremtidig eksport og fremtidige job ligger, eftersom der er tale om en industri, der allerede nu beskæftiger 3,5 millioner europæere⁷. For at nå dette ambitiøse mål er der behov for en effektiv udnyttelse af alle de instrumenter, EU råder over, herunder bl.a. innovative finansielle instrumenter og finansieringskilder.

En af mulighederne kunne bestå i at omforme EU's budget med indførelse af store, øremærkede fonde specielt møntet på at få gennemført investeringer på disse områder. Den europæiske økonomiske genopretningsplan viste, at det var muligt at identificere og støtte prioriterede energiprojekter og modvirke risikoen for, at de på grund af kreditstramningen ikke blev ført ud i livet. Det var med til at skabe troværdighed omkring EU's langsigtede politikker på energiområdet og samtidig gøre investorerne mere villige til at stille kapital til rådighed til projekter med lange leveringstider. Denne tilgang kunne man tage med videre som en mulighed for bestemte programmer. Men det kan måske være mere effektivt at inddrage disse prioriterede mål i forskellige programmer i erkendelse af, at en og samme foranstaltning kan og bør forfølge flere mål samtidig. Hvis klima- og energipolitikken bliver forrangsmål, vil det give stødet til en omprioritering inden for andre politikker, bl.a. inden for forskning, samhørighed, landbrug og udvikling i landdistrikter - med en klar politisk orientering, der er afpasset efter nødvendigheden af at undgå nye stivheder. Det kunne ledsages af en klar generel forpligtelse til at identificere de programmer, der har virket til fremme for disse politikker. Herigennem ville EU blive i stand til klart at angive, hvilke ressourcer der bidrog til f.eks. at modvirke klimaforandringer eller fremme energisikkerheden, uanset hvilke instrumenter der bruges til at gennemføre disse politikker.

Den fælles landbrugspolitik

En bæredygtig økonomi i EU har brug for en velfungerende landbrugssektor, som kan bidrage til virkeliggørelse af en lang række af EU's mål - bl.a. i relation til samhørighed, klimaforandringer, miljøbeskyttelse, biodiversitet, sundhed og konkurrenceevne samt fødevarer sikkerhed. Med den serie reformer af den fælles landbrugspolitik, der hidtil er gennemført, er støtten til landmændene da også i stigende grad blevet koblet sammen med disse mål, og den fælles landbrugspolitik's andel af EU's budget har været støt faldende igennem de seneste år. Selv om denne tendens fortsætter, vil landbrug stadigvæk tegne sig for betydelige offentlige udgifter - som falder på EU's skuldre og ikke på de nationale budgetter.

Successive reformer har bragt EU's landbrug tættere på markedet og været med til at levere fødevarer sikkerhed, bedre forvaltning af naturressourcer og stabile landbosamfund. Over en tredjedel af landmændenes indtægter kommer stadigvæk fra EU's budget. EU's landbrug vil fortsat forsyne os med fødevarer af høj kvalitet i en tid, hvor verdens befolkning vedbliver med at vokse. Levnedsmiddelindustrien er en vigtig kilde til dynamik i EU's økonomi.

Men der er også nogle helt klare problemer, der skal løses. De direkte udbetalinger er baseret på referenceværdier, som nu er mere end ti år gamle, og størrelsen af de direkte udbetalinger til landmænd svinger meget fra den ene medlemsstat til den anden. Der er ikke noget forkert i, at der er et vist udsving, men der er stærke argumenter, der taler for gradvis at bringe udbetalingsniveauerne mere på linje med hinanden. Hvis man bevæger sig væk fra historiske referencer, vil man også undgå en afhængighedskultur, der kan modvirke brugen af

⁷ Kommissionens rapport til konferencen på højt niveau om industriens konkurrencedygtighed (april 2010).

incitamentet til at levere resultater. Det kan også give problemer med pres på landmændenes indkomster og produktionsomkostninger og med målretningen og prioriteringen af de to søjler i den fælles landbrugspolitik.

I juni fremhævede Det Europæiske Råd det væsentlige bidrag til Europa 2020-strategien, som en bæredygtig, produktiv og konkurrencedygtig landbrugssektor kunne yde, i betragtning af det vækst- og beskæftigelsespotentiale, der findes i landbrugsområderne, samtidig med at sikre en fair konkurrence.

Man kunne gå videre på denne reformkurs på flere måder:

- yderligere målretning af den fælles landbrugspolitik efter EU's bredere politiske mål med større miljøpolitisk orientering af den direkte støtte for at fremme mere krævende miljømetoder og opnå positive forbedringer med hensyn til innovation og konkurrencedygtighed i landområderne, ud over krydsoverensstemmelseskonceptet
- udvikling i landdistrikterne bør tage sigte på at forbedre landbrugets konkurrenceevne og fremme innovation inden for bl.a. produktionsprocesser og teknologiprocesser, økonomisk diversificering i landdistrikter, bevarelse af miljø og naturressourcer, tackle klimaforandringerne ved enten at dæmpe deres virkninger eller lette tilpasningen til dem, forbedre vandforvaltningen og øge ressourceeffektiviteten samt yde konkret støtte til de dårligst stillede grupper i landboøkonomien - bl.a. til dem, der rammes af ørkendannelse
- øget markedsorientering, kombineret med udvikling af former for forsikring, der stemmer overens med WTO's "grønne kasse", og andre former for forsikring mod risikoen for pludselige indkomststab, kombineret med bedre konkurrenceforhold i fødevareforsyningskæden
- en bedre synergi mellem udvikling i landdistrikter og andre EU-politikker for at understøtte politikkerne inden for f.eks. forskning, beskæftigelse og netværksinfrastrukturer, samt bedre indpasning i en fælles strategisk ramme og de nationale reformprogrammer under Europa 2020.

Reformen af den fælles landbrugspolitik kunne derfor videreføres med forskellig intensitet. Man kunne nøjes med at udjævne visse aktuelle skævheder og f.eks. sørge for en mere ensartet fordeling af udbetalingerne mellem medlemsstaterne og landmændene. Man kunne foretage en gennemgribende omlægning af landbrugspolitikken for at sikre større bæredygtighed og ændre balancen mellem forskellige politiske mål, landmænd og medlemsstater, navnlig ved at indføre en mere målrettet prioritering. Man kunne gå endnu videre med en mere radikal reform, hvor man opgiver indkomststøtten og de fleste markedsforanstaltninger og lægger hovedvægten på miljø- og klimamål frem for på den fælles landbrugspolitik økonomiske og sociale dimensioner.

3.3. Inklusiv vækst

Samhørighedspolitikken og Europa 2020

Samhørighedspolitikken har fungeret som en af de mest succesrige måder, hvorpå EU har kunnet vise sit engagement i solidaritet, og den har samtidig spredt vækst og velstand overalt i EU. Den har positive virkninger for alle - når der investeres i EU's økonomier, kommer det alle medlemsstater til gode. Den yder støtte til modernisering, stimulerer væksten i de mindst velstillede dele af EU og virker som en katalysator for ændringer i alle EU's regioner. Den

skaber større markeder og nye afsætningsmuligheder for EU som helhed. Når den kombineres med strukturreformer og makroøkonomisk stabilitet, kan den yde et reelt bidrag til vækst. Men for at sikre disse positive virkninger må midlerne fra samhørighedspolitikken målrettes nøje, så der opnås størst mulig merværdi. Det indebærer en disciplineret koncentration om Europa 2020-målene og et konsekvent fokus på resultater.

Udgifterne på samhørighedsområdet er for 2007-2013 øremærket til Lissabonstrategiens mål, hvilket har vist fordelene ved at bruge flere forskellige finansielle instrumenter til at virkeliggøre overordnede politikmål. For den kommende periode indeholder Europa 2020-strategien både et klart sæt prioriterede fælles mål og en klar ramme for prioritering af, hvordan pengene skal bruges. Europa 2020 åbner mulighed for en langt større koncentration end førhen. Der kunne opstilles klare prioriteter for at opnå en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst via støtte til nye virksomheder, innovation, nedbringelse af emissioner, forbedring af miljøkvaliteten, modernisering af universiteter, energibesparelser, udvikling af energi-, transport- og telekommunikationsnet af fælleseuropæisk interesse, investering i forskningsinfrastrukturer, udvikling af menneskelig kapital og aktiv inddragelse som middel til at bekæmpe fattigdom.

Samhørighedspolitikken eksplicitte sammenkobling med Europa 2020 giver en reel mulighed for både at fortsætte med at hjælpe de fattigste dele af EU op på niveau med resten af EU og videreudvikle samhørighedspolitikken til en vigtig vækstkatalysator for hele EU. De nationale reformprogrammer er det rette middel til at sikre et effektivt samspil mellem pengene fra EU's samhørighedspolitik, de nationale reformer og udgiftsmålene.

Samhørighedspolitikken bør være en frontpolitik i realiseringen af Europa 2020-strategiens mål om en intelligent, inklusiv og bæredygtig vækst i alle regioner. Disse mål vil være en stærk drivkraft for denne politik og styrke de traktatfæstede forpligtelser til at fremme den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i EU for at fremskynde nedbringelsen af udviklingsforskellene mellem de enkelte regioner. Ligesom i dag bør EU-midlerne koncentreres om de fattigste regioner og medlemsstater i overensstemmelse med EU's solidaritetsforpligtelse. Støtte fra samhørighedspolitikken har også stor betydning i den øvrige del af EU - f.eks. når der ydes støtte til afhjælpning af problemer med social udelukkelse eller miljøproblemer (f.eks. i storbyområder), støtte til økonomisk omstrukturering og overgang til mere innovations- og videnbaseret økonomi og til skabelse af nye arbejdspladser og forbedring af kompetencer. Man må også være særlig opmærksom på de regioner, der endnu ikke er kommet helt op på niveau med de andre. Med et enkelt og fair system med overgangsstøtte kan man undgå økonomiske chokvirkninger af et pludseligt bortfald af støtte.

Der er behov for en række justeringer i den nuværende strategiske programmering for at øge EU-merværdien, gennem en snæver koordinering mellem Europa 2020 og samhørighedspolitikken. Denne koordinering kræver klarere retningslinjer på EU-plan, en mere strategisk forhandlingsproces mellem partnerne på det lokale og det regionale plan, medlemsstaterne og Europa-Kommissionen samt en effektiv opfølgning af de fremskridt, der gøres. Det bør resultere i, at alle får følelsen af, at Europa 2020 er den politiske drivkraft på alle niveauer, og at alle har et medansvar i den indsats, der gøres i partnerskab mellem EU og det nationale og det regionale plan.

Større koncentration og sammenhæng

For at udgifterne på samhørighedsområde kan få størst mulige virkninger i fremtiden, vil det være nødvendigt at sikre, at medlemsstaterne og regionerne koncentrerer EU-midlerne og de

nationale midler om de fastlagte EU-mål. Det kan opnås ved at opstille et begrænset antal prioriterede mål af europæisk betydning, som via Europa 2020-strategien knyttes til sektorpolitiske mål. Et sådant katalog med prioriterede temaer direkte knyttet til de integrerede retningslinjer og flagskibsprojekter i Europa 2020 skulle indgå i de retsakter, der vedtages på samhørighedsområdet, og dermed også afspejle samhørighedspolitikens evne til at tilgodese forskellige behov (lige fra store infrastrukturer i nogle områder til små beboerstyrede projekter i fattige storbykvarterer). Tværgående prioriterede mål, som f.eks. innovation, skulle være obligatoriske. I de mere udviklede regioner kunne det kræves, at hele den disponible støtte skulle gå til to eller tre prioriterede mål, mens mindre udviklede regioner kunne bruge deres større midler på lidt flere forskellige mål.

Bedre sammenhæng og koordinering med andre EU-instrumenter på andre politikområder, såsom inden for transport, energi, landbrug, miljø og innovation, vil være nødvendig. Der skulle være en sammenhængende række programmer, der komplementerer hinanden og åbner mulighed for en "intelligent specialisering", så modtagere af EU-støtte ikke stilles over for en stor mængde delvis overlappende ordninger og forskellige regler. Øget harmonisering af kriterierne for støtteberettigelse og gennemførelsesreglerne vil være et vigtigt skridt på vejen mod en mere integreret udmøntning af EU's politikker i praksis.

En fælles strategisk ramme

For at styrke integrationen mellem EU's politikker med henblik på Europa 2020-strategien og i overensstemmelse med de integrerede retningslinjer kunne Kommissionen vedtage en strategisk ramme indeholdende en omfattende investeringsstrategi, der omsætter Europa 2020-målene til investeringsmål. Denne ramme skulle i særdeleshed fastlægge investeringsbehovene i relation til de overordnede mål og flagskibsprojekter. Den skulle også angive de reformer, der er nødvendige for at maksimere virkningerne af de investeringer, der gennemføres med støtte fra samhørighedspolitikken.

Denne ramme skulle træde i stedet for den nuværende tilgang med særskilte strategiske retningslinjer for forskellige politikker, og den skulle sikre en bedre koordinering mellem dem. Den skulle omfatte alle de foranstaltninger, der i dag hører ind under Samhørighedsfonden, Den Europæiske Regionaludviklingsfond, Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Fiskerifond og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne. Den strategiske ramme skulle desuden klarlægge sammenhænge og koordinationsmekanismer med andre EU-instrumenter, såsom programmer for forskning og innovation, livslang læring og netværker.

Et udviklings- og investeringspartnerskab med fokus på resultaterne af EU-støtten

På grundlag af den strategiske ramme skulle medlemsstaterne fremlægge deres udviklingsstrategi i deres nationale reformprogrammer for at sikre en stærk inddragelse af medlemsstaterne og regionerne i EU's prioriterede mål. Af denne udviklingsstrategi skulle det fremgå, hvordan medlemsstaterne og regionerne søger at virkeliggøre de mål, der er fastlagt i Europa 2020, flagskibsprojekterne og de tematiske og landespecifikke anbefalinger. Medlemsstaterne skulle også angive, hvilke positive ændringer de sigter mod at opnå med EU-støtten. Drøftelserne med Kommissionen skulle munde ud i indgåelse af en udviklings- og investeringspartnerskabskontrakt mellem Kommissionen og medlemsstaten.

Denne kontrakt skulle indeholde de mål, der skal opnås, hvordan fremskridt hen imod disse mål vil blive målt, og hvordan nationale og EU-midler fordeles på prioriterede områder og

programmer. Den skulle også fastlægge en begrænset række betingelser i forbindelse med de reformer, der må gennemføres for at sikre en effektiv gennemførelse. Hvor det er relevant, skulle den angive de strategiske projekter, der skal indgå heri (f.eks. vigtige transportforbindelser og energisamkøringslinjer). Desuden skulle den beskrive, hvordan koordinationen mellem EU-fondene skal foregå på nationalt plan.

Herigennem ville man opnå, at den oprindelige potentielle fordeling af midlerne mellem medlemsstater og regionerne - et politisk valg af måden at udtrykke solidaritet på - blev kædet sammen med en effektiv mekanisme, der kan sikre, at støtteniveauet matches af realiserede mål.

Forbedring af udgifternes kvalitet

Den offentlige sektors kapacitet på nationalt, regionalt og lokalt niveau har afgørende betydning for en vellykket udvikling, gennemførelse og overvågning af de politikker, der må iværksættes for at nå Europa 2020-målene. Evnen til at udnytte EU-midler effektivt afhænger også meget af de pågældende offentlige myndigheders og støttemodtageres institutionelle og administrative kapacitet. En styrkelse af den institutionelle og administrative kapacitet kan fremme strukturtilpasningerne og bane vej for vækst og arbejdspladser - og samtidig føre til en betydelig forbedring af den måde, hvorpå de offentlige midler bruges. Ved tildeling af finansielle midler bør der derfor tages hensyn til medlemsstaternes og regionernes evne til at udnytte disse midler effektivt og nødvendigheden af at overholde samfinansierings- og additionalitetsprincipperne, ligesom det pres, de nationale budgetter er udsat for, må anerkendes.

I den forbindelse kan samhørighedspolitikken spille en vigtig rolle ved at finansiere foranstaltninger rettet mod den institutionelle kapacitet, fremme forvaltningsreformer og give næring til en mere resultatorienteret kultur. Man kunne gå endnu videre og yde specifik teknisk bistand til medlemsstater og regioner for at hjælpe dem med at forbedre, gennemføre og overvåge store investeringsprogrammer f.eks. inden for netværksinfrastrukturer eller på miljøområdet.

En anden måde, hvorpå man kan forbedre udgifternes kvalitet, ville være at indføre en form for kvalitetskonkurrence mellem programmer, hvortil der ansøges om finansiering fra samhørighedspolitikken. Man kunne anbringe en begrænset del af samhørighedsmidlerne i en resultatbaseret reserve, der skulle være åben for alle støtteberettigede medlemsstater og regioner. Disse midler skulle så tildeles på grundlag af de fremskridt, nationale og regionale programmer kan fremvise hen imod Europa 2020-målene.

De rette kundskaber og færdigheder i morgendagens arbejdsstyrke

En arbejdsstyrke med flere og bedre kundskaber og færdigheder har helt central betydning for en videnbaseret europæisk økonomi. Stadig flere job vil kræve bedre kvalifikationer. EU's indsats bør derfor fokusere på 2020-målene om at uddanne folk til morgendagens økonomi. Her kan målrettede investeringer give en betydelig merværdi ved at fremme tilpasningsevne og livslang læring, især ved at støtte nationale strategier for reformering af uddannelsessystemer og forbedring af den institutionelle kapacitet.

Den Europæiske Socialfond yder allerede nu uddannelsesstøtte til ca. 9 millioner europæere hvert år. Det er udtryk for balance i EU's økonomiske politikker og et konkret eksempel på, hvordan EU aktivt støtter integration i samfundet ved siden af vækst. Der er tale om at udnytte

tværnationale erfaringer for at støtte samfundsgrupper eller politikområder, som ellers ikke ville få nogen eller ingen større støtte, og desuden fokuseres der især på innovative former for beskæftigelse, uddannelses og social integration.

Den Europæiske Socialfond kunne fokusere mere på 2020-målene. Med et vidtrækkende europæisk beskæftigelsesinitiativ kunne man forbedre kundskaber og færdigheder, tilpasningsevne og inddragelse i samfundet via fælles initiativer inden for uddannelse, beskæftigelse og integration. Et andet område af direkte relevans for EU er integrationen af mindretal som f.eks. romaer og migranter, hvor en indsats for at sikre migranternes integration i samfundet og deres lovfæstede rettigheder stemmer helt overens med EU's generelle migrationspolitik. Samtidig bevirker den store betydning, arbejdspladser og kvalifikationer har for EU's økonomiske visioner, at der er behov for større synlighed og mere forudsælig finansiering inden for den ovenfor skitserede fælles strategiske ramme på samhørighedsområdet.

Støtte til pressede sektorer

EU-økonomiens størrelse og mangfoldige profil har den uundgåelige konsekvens, at der er tidspunkter, hvor de goder, som det store flertal nyder godt af, kommer på bekostning af et lille mindretal. Som eksempel kan nævnes en handelsaftale, der åbner op for vigtige nye eksportmarkeder for EU-virksomheder, men som medfører betydelige ændringer i konkurrenceforholdene i bestemte sektorer. Den Europæiske Fond for Globaliserings-tilpasning har allerede givet os et godt eksempel på, hvordan sådanne lokaliserede negative virkninger kan tackles, og man kunne oprette en udvidet fond, der kunne være med til at dæmpe virkningerne af visse større ændringer for arbejdsstyrken i en medlemsstat. Denne fond burde desuden fungere smidigt, så den kan reagere hurtigt på ændringer i de økonomiske omstændigheder.

3.4. Unionsborgerskab

Mange af EU's forskellige udgiftsprogrammer bidrager på forskellig vis til at konsolidere EU-borgerskabet. Hver gang en borger ser de konkrete virkning af et EU-tiltag - lige fra mobilitetsstipendier til studerende og til forskningsresultater eller lokale samhørighedsprojekter - er det med til at fortælle historien om, at EU er til for borgernes skyld. Programmer, der støtter kulturel mangfoldighed, hjælper med til at vise, hvordan den europæiske integration kan nå ud til borgerne på utallige forskellige måder.

EU's indsats på dette område omfatter også "rettighedsdimensionen", dvs. fremme af grundlæggende rettigheder og EU-værdier. Man kunne arbejde på at udvikle EU til et fælles retsområde for at fjerne hindringerne for grænseoverskridende civile søgsmål og for transaktioner mellem virksomheder og forbrugere, fremme gensidig anerkendelse og gensidig tillid i straffesager og sikre domstolsadgang overalt i EU.

Mere specifikke kulturelle programmer og medborgerskabsprogrammer kan også være med til at hjælpe de europæiske borgere med at overvinde kulturelle barrierer og få det fulde udbytte af det europæiske rum. Forskellige programmer, der tager sigte på at fremme kultursamarbejde og Europas kulturarv, mellemfolkeligt samvær og de unges inddragelse i det europæiske samfund, kunne integreres ét samlet, synligt program til fremme af Europas enhed i mangfoldigheden og kunne med fordel forvaltes under ét.

EU's ansvar over for sine borgere kommer også til udtryk i EU's Solidaritetsfond. Via denne fond har EU kunnet vise sit kollektive engagement i at hjælpe i krisituationer. Siden 2002 har EU været i stand til at yde over 2,1 mia. EUR i støtte til medlemsstater og regioner, der blev ramt af større naturkatastrofer. Erfaringerne tyder imidlertid på, at fonden er behæftet med visse væsentlige begrænsninger og svagheder. Den tid, det tager at få tilvejebragt støtte fra fonden, gennemsigtigheden i de kriterier, der gælder for at bringe den i anvendelse, og dens begrænsning til kun at gælde naturkatastrofer, er alt sammen spørgsmål, der bør tages fat på. F.eks. er fonden i dag ikke baseret på en permanent finansiering og kan ikke træde til efter alle former for større katastrofer. Et bidrag fra EU's budget kunne også være med til at udfylde hullerne i de systemer, der lægger hindringer i vejen for en hurtig indsætning af medlemsstaternes civilbeskyttelsestjenester der, hvor der er brug for dem, og hjælpe med til at få udviklet et effektivt civilbeskyttelsesnetværk - det er et eksempel på EU-samarbejde, der kan gøre en reel forskel for folk i nød både i og uden for EU.

Et andet vigtigt område, der har direkte betydning for borgerne, er de penge, der bruges på politikker, der drejer sig om frihed, sikkerhed og retfærdighed. Der er tale om politikker, hvor der er en klar fælles interesse i at opnå resultater. Støtte til en effektiv grænseforvaltning, til udveksling af oplysninger og ekspertise med henblik på en effektiv retshåndhævelse eller til gennemførelse af asyl- og indvandringspolitikker er til gavn for EU som helhed. I den kommende finansieringsperiode vil hovedvægten skulle lægges på forvaltning af de ydre grænser (herunder SIS II/VIS og det fremtidige ind- og udrejsesystem), tilbagesendelsespolitik, asyl og integration af illegale indvandrere. På disse områder må der sættes på byrdedeling mellem medlemsstaterne, støtte til de nationale myndigheders arbejde og samling af ressourcer i EU-budgettet for at finde frem til en omkostningseffektiv realisering af disse politikker.

3.5. Førtiltrædelsesstøtte

Finansiel støtte til en tættere integration under udvidelsesprocessen kan hjælpe EU med at nå sine mål på en række områder af central betydning for den økonomiske genopretning og for en bæredygtig vækst, bl.a. inden for energi, netværksinfrastrukturer, miljøbeskyttelse og klimaforandringer. Den kan også være med til at sikre, at kandidatlande og potentielle kandidatlande er helt parate, før de eventuelt kommer med i EU, bl.a. ved at tilskynde disse lande til at inddrage EU-mål knyttet til Europa 2020-målene i deres nationale mål. Den bør derfor fortsat være et af de midler, der bruges for at fremme en vellykket udvidelse.

3.6. Det globale Europa

Europæerne forventer, at EU fremmer sine interesser og udøver sin indflydelse på den internationale scene. Spørgsmål som fattigdomsbekæmpelse, migration, konkurrenceevne, klimaforandringer, terrorisme og organiseret kriminalitet kan kun tackles i en international kontekst. I globaliseringens tidsalder er det meget vigtigt, at EU's interne dagsorden om bæredygtig vækst og arbejdspladser i Europa suppleres med en ekstern dagsorden. Desuden har begrebet solidaritet naturligtvis også en ekstern dimension. EU er med rette stolt af at være verdens største yder af humanitær bistand og udviklingsbistand - EU og medlemsstaterne tegner sig for godt 55 % af den samlede bistand i verden, vi er desuden verdens førende aktør i fattigdomsbekæmpelsen og meget bevidste om millenniumudviklingsmålenes betydning for stabilitet, sikkerhed og velfærd i store dele af verden.

Med hensyn til en effektiv udnyttelse af EU's midler internationalt gælder helt samme principper som for udnyttelse af midlerne inden for EU: man må kaste et kritisk blik på, hvor

en fælles indsats kan give en merværdi i forhold til spredte nationale tiltag, der må være sammenhæng mellem udgiftsprogrammer og centrale politikker, og man må se med nye øjne på de gennemførelsesordninger og -instrumenter, der anvendes.

Det er blevet lettere med de nye strukturer for de eksterne forbindelser, som blev indført med Lissabontraktaten, og som åbner mulighed for en kreativ brug af de forskellige redskaber på dette politikområde og for arbejde på grundlag af en langsigtet strategisk ramme.

Fremme af EU's værdier og interesser globalt

Med den nye udenrigstjeneste har EU fået det redskab, det havde brug for til at øge sin evne til at fremme sine interesser i hele verden i overensstemmelse med EU's økonomiske og politiske betydning. Der er behov for et klart strategisk overblik over EU's evne til at målrette sine instrumenter effektivt, for at nå frem til de rette relationer med tredjelande og for veludformede instrumenter. Disse instrumenter må kunne afpasses efter ændringer i prioriteringen og tilpasses til forskellige omstændigheder. Nogle af de vigtigste globale mål, EU står over for i dag, har brug for særlig opmærksomhed. F.eks. vil EU og medlemsstaterne være nødt til at opnå resultater med hensyn til opfyldelse af de finansielle forpligtelser på klimaområdet. Det kræver særskilte overvejelser, som vil blive påvirket af udviklingen i forhandlingerne, af nødvendigheden af at sikre sammenhængen i og synligheden af EU's bidrag til de internationale bestræbelser, af hensyn til effektiviteten samt de muligheder, der er for at opnå skalafordele i forvaltningen af midlerne. Overvejelserne bør også omfatte spørgsmålet om, hvorvidt EU's budget bør suppleres med et særskilt instrument for at sikre et stabilt og synligt fælles EU-bidrag. Et andet eksempel er migration, hvor vi står over for behovet for at få afstemt indsatsen effektivt inden for EU og uden for dets grænser.

Reaktion på krisesituationer

Det er særlig vigtigt at forbedre EU's evne til at reagere på store konflikter eller katastrofer. Det væsentlige bidrag, EU yder med hensyn til de eksterne forbindelsers bredere sikkerhedsaspekter, tyder på, at der må bygges videre på de nuværende redskaber som stabilitetsinstrumentet, FUSP-foranstaltningerne og overvågningen af valg handlinger. Hurtig indsats, smidighed og mulighed for at tilpasse indsatsen efter ændringer i de politiske forhold, er alt sammen væsentlige komponenter heri.

Med sin humanitære bistand er EU en af de mest højprofilerede og effektive ydere af nødhjælp. Men nødhjælpsfasen bør hurtigere og mere effektivt følges op med udviklingsforanstaltninger for at fremskynde genopbygningen efter krisen og ruste mod fremtidige kriser. Budgettet for humanitær bistand har hvert år i den nuværende finansieringsperiode været nødt til at hente penge fra nødhjælpsreserven, hvilket viser, hvor stort behovet er på dette område.

Fattigdomsbekæmpelse

EU er baseret på værdier, og bekæmpelse af den globale fattigdom er derfor et vore vigtigste mål. Bistand til de mindst udviklede lande har reelle indvirkninger på de udfordringer, som adgangen til mad og rent vand, sundhed og uddannelse eller nødvendigheden af at tilpasse sig til klimaforandringerne frembyder. EU står i forreste række i de bestræbelser, der gøres for at nå millenniumudviklingsmålene inden 2015. EU's kollektive tilsagn om i 2015 at give 0,7 % af BNI til officiel udviklingsbistand anerkender den vigtige rolle, eksterne finansielle

foranstaltninger spiller for at nå vore mål. Det forudsætter en betydelig forøgelse af den samlede udviklingsbistand.

Eftersom der er klart belæg for, at udviklingspolitik på EU-plan kan give en stor merværdi, bør EU også spille sin rolle i denne forøgelse. EU's udviklingspolitik har allerede en global rækkevidde - i forhold til medlemsstaterne, der koncentrerer sig om et begrænset antal partnere - og for mange partnerlande er EU den eneste synlige bistandsyder. Gennem denne indsats er EU i stand til at fremme et ensartet og sammenhængende sæt mål overalt i verden. Så i relation til tilstedeværelse, indsatsens skala og fokus samt politisk vægt giver EU-planen betydelige fordele frem for nationale foranstaltninger. Det rummer et stort potentiale for en bedre arbejdsdeling mellem bistandsydere og for betydelige skalabesparelser, samtidig med at modtagerne nøjes med at stå over for én samtalepartner. Desuden får indsatsen den vægt og legitimitet, der beror på, at det er 27 medlemsstater, der handler i forening.

Erfaringerne viser, at en effektiv realisering af disse mål kræver en særlig indsats i relation til donorkoordination og forvaltning. EU's rolle som verdens største bidragsyder gør, at vi kan lade vor røst høre i spørgsmål om governance, regionalt samarbejde, økonomisk udvikling og infrastrukturer på en måde, som medlemsstaterne ikke kan på egen hånd. Efter at den europæiske konsensus om udvikling⁸ blev vedtaget i 2006, er der gjort fremskridt med at få samlet ressourcerne fra alle europæiske bistandsdonorer for at undgå overlapninger og koordinere, hvor det er nødvendigt. Men bistandsstrømmene er stadigvæk fragmenterede, og den deraf følgende mangel på effektivitet har både finansielle og politiske konsekvenser. Det kunne give medlemsstaterne store effektivitetsgevinster at tage fat på disse svagheder - gevinsterne anslås til op til 6 mia. EUR om året⁹ - og det kunne lette arbejdet for partnerlandene og samtidig hjælpe EU med at udnytte sin indflydelse fuldt ud. Andre vigtige mål består i at nå frem til den rette balance mellem forudsigelighed i støtteniveauerne for partnerlandene og nødvendigheden af at bevare et passende spillerum, så man kan tilpasse sig til ændringer i situationen som f.eks. større udsving i fødevarerpriserne og behovet for effektive genopbygningsprogrammer efter katastrofer.

EU har oprettet trustfonde, bl.a. EU's trustfond for infrastrukturer i Afrika, som kanaliserer bistandsmidler ud fra Kommissionen og medlemsstaterne på en sådan måde, at de kan kombineres med EIB's långivningskapacitet og medlemsstaternes udviklingsbanker - hvilket giver en betydelig multiplikatorvirkning. Det er en vej, der kunne udforskes mere.

Andre vigtige mål består i at sikre, at EU's udviklingspolitik yder et stærkt og direkte bidrag til bedre governance i partnerlandene og til fortsat at øge bistandens reelle virkninger. Det indebærer bl.a. et øget fokus på projekter med stor EU-merværdi og partnerskabsaftaler, som er klare, fokuserede og resultatorienterede. Erfaringerne med de forskellige finansieringsregler, der i dag gælder for Den Europæiske Udviklingsfond og udviklings- og samarbejdsinstrumentet, har rejst en række væsentlige spørgsmål i relation til effektivitet, fleksibilitet og demokratisk procedure, som kræver en nærmere undersøgelse.

Desuden er EU nødt til at se på, hvordan man kan nå frem til en mere sofistikeret approach til, at partnerne hele tiden ændrer sig, bl.a. i mellemindkomstlande og nye vækstøkonomier, hvor

⁸ "Den europæiske konsensus" (EUT C 46 af 24.2.2006, s. 1).

⁹ "Aid Effectiveness Agenda: Benefits of a European Approach" (HTSPE for Europa-Kommissionen, oktober 2009).

partnerskabssamarbejde på det økonomiske område, miljøområdet og det sociale område får stadig større betydning ved siden af udviklingsproblemerne.

Tætte og velfungerende relationer med EU's nærmeste naboer

EU's nabolande med tilsammen godt 300 millioner indbyggere repræsenterer en vigtig mulighed for EU. For at sikre langsigtet velstand og stabilitet og bevise sin evne til at leve op til sit ansvar som en global aktør må EU sætte ind på at fremme sine værdier og støtte økonomisk udvikling hos sine naboer. Finansiell støtte kan virke som en effektiv løftestang for en effektiv nabopolitik. Her bør hovedvægten lægges på at give EU's nabolande troværdige incitamentter til reformer og samarbejde, uanset om de på længere sigt har nogen udsigt til at komme med i EU eller ej. Der bør i særdeleshed ydes støtte inden for rammerne af vidtgående og omfattende frihandelsaftaler og til tilpasning til reglerne for det indre marked. Områder, der er tæt på at have gennemført disse regler og på EU's egne strategiske mål - bl.a. inden for energi, indvandring og grænsekontrol - bør prioriteres højest, med særligt fokus på kapacitets- og institutionsopbygning.

EU's nabolande er allerede i dag et af de bedste eksempler på, at EU-budgettet og europæiske pengeinstitutter har arbejdet sammen om at få mobiliseret størst mulige investeringer i social og økonomisk udvikling. 117 mio. EUR fra EU-budgettet til blandingsmekanismer er blevet fulgt op med investeringer på 7 mia. EUR fra europæiske pengeinstitutter. Denne fremgangsmåde kunne videreudvikles yderligere.

3.7. Udgifter til administration

Under den nuværende finansielle ramme går 5,7 % af budgettet til administration. Det dækker ikke alene personaleudgifter, it og bygninger til alle institutionerne, men også omkostningerne ved at arbejde på 23 forskellige sprog. Nu hvor de forskellige institutioner stort set er færdige med at rekruttere fra de nye medlemsstater, skulle personalets størrelse komme til at holde sig nogenlunde konstant. Siden 2007 har Kommissionen faktisk ført en nulvækstpolitik og tacklet nye opgaver ved at omfordele personale, og den har ikke anmodet om flere stillinger end dem, der skyldtes udvidelsen. Rådet, Parlamentet og andre institutioner har anmodet om en del flere stillinger i forbindelse med Lissabontraktaten. Den nye udenrigstjeneste vil i begyndelsen kræve flere stillinger til rekruttering af diplomater fra medlemsstaterne, men over tid skulle hele processen være budgetneutral.

Ved fastlæggelsen af den næste finansielle ramme bør man konsekvent søge at finde måder, hvorpå effektiviteten i brugen af administrative ressourcer kan øges. Det betyder, at man må se på, hvordan rationalisering og fælles brug af procedurer, redskaber og ressourcer kan mindske omkostningerne i EU's institutioner og agenturer. F.eks. har Kommissionen netop iværksat en omfattende analyse af sin brug af it, der har til formål at øge effektiviteten og frembringe besparelser. Der kunne opnås besparelser ved at udvikle fælles it-systemer for alle institutioner. Et tilsvarende interinstitutionelt samarbejde kunne være udbytterigt inden for f.eks. oversættelse eller dokumentforvaltning. Et andet område er udformningen af selve udgiftsprogrammerne, hvor de administrative byrder for både Kommissionen og partnerne er noget, man bør se nærmere på. Samtidig vil Kommissionen fortsætte med at omfordele personale til prioriterede opgaver, nedbringe de faste omkostninger og øge antallet af medarbejdere, der arbejder med frontlinjepolitikker. Kommissionen vil foretage en gennemgang af sine - og agenturenes - administrationsudgifter som led i forberedelsen af den næste finansielle ramme for at finde frem til måder, hvorpå den kan klare de nye udfordringer

med de eksisterende midler, og bl.a. også nå frem til den rette balance mellem at sikre en effektiv gennemførelse af programmerne og holde administrationsudgifterne nede.

Som helhed vil alle EU-institutioner være nødt til at udvise disciplin for at sikre, at de administrative udgifter holdes nede i fremtiden.

4. ET BUDGET, DER KAN LEVERE RESULTATER

Det er nødvendigt, at udgifterne omhyggeligt målrettes, men det er ikke nok. Pengene må også bruges på en måde, der sikrer de ønskede resultater. Hvis den europæiske befolknings investering i EU-budgettet skal kunne betale sig, må det være effektivitet, der kommer til at stå øverst på dagsordenen i den næste generation af finansielle programmer.

4.1. Brug af budgettet som løftestang

EU-budgettets virkninger kan øges, jo mere det bruges som løftestang for finansiering til støtte for strategiske investeringer med den største EU-merværdi. Via innovative finansielle instrumenter kunne der tilvejebringes betydelige nye midler til strategiske investeringer. Det bør være normen for projekter med et langsigtet kommercielt potentiale, at der bruges EU-midler sammen med midler fra den private sektor og banksektoren, ikke alene Den Europæiske Investeringsbank (EIB), men også andre partnere som f.eks. udviklingsbanker i medlemsstaterne og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD). Det vil kræve en tæt forudgående koordination mellem såvel Kommissionens som bankernes tekniske ekspertise, og det er en selvfølge, at støtten til projekter ydes på grundlag af en konkurrencebaseret udvælgelse af projekter indsendt af initiativtagerne, med fokus på EU-merværdien.

EIB har ydet et betydeligt bidrag til EU's reaktion på den økonomiske krise. Den vil nu skulle spille en nøglerolle i bestræbelserne på at få reformeret Europas økonomi bl.a. i relation til grøn teknologi, infrastrukturer og energisikkerhed. Det kan gøre det nødvendigt at optimere brugen af EIB's kapital, bl.a. gennem øget brug af risikodelingsmekanismer for at give bankens investeringer en større løftestangsvirkning og større rækkevidde. Kommissionen og EIB har allerede med held udviklet en række fælles finansielle instrumenter. En kombination af tilskud fra EU-budgettet og lån fra EIB og andre pengeinstitutter har gjort det muligt at få tredoblet de finansielle virkninger af de penge, EU har brugt på tredjelande, ved at tiltrække store investeringssummer fra pengeinstitutter. Det bør blive normen på områder med et langsigtet kommercielt potentiale, og der bør indføres nye regler for kombinerede instrumenter.

Generelt bør udgiftsprogrammer være lydhøre over for de private finansieringskilders behov - f.eks. i relation til gennemførelsestid og bureaukratiske procedurer, de må være præcise, hvad angår de resultater, der skal opnås, og samtidig nøgterne i spørgsmålet om, hvornår EU skal træde ud af projekter, der er nået det stadie, hvor de er kommercielt levedygtige. EU kunne være mere åben over for at se på indtægter, der opkræves af brugere af infrastrukturer, f.eks. vejafgifter, for derigennem at mindske de langsigtede udgifter for skatteyderne. På samme måde gælder, at jo mere eksterne omkostninger kan internaliseres, desto større indtægter kan der genereres til at foretage de investeringer, der er nødvendige for at virkeliggøre strategiske mål som f.eks. målet om at mindske kulstofindholdet. De finansielle instrumenter bør koncentrereres om at imødegå et identificerbart markedssvigt under hensyntagen til situationen på de nationale finansmarkeder, lovgivningsrammerne og de endelige modtageres behov.

De nye finansielle instrumenter til budgetgennemførelse må være intelligente, integrerede og fleksible. De skal kunne dække mange forskellige politikbehov, men de må være konsistente. De finansielle principper er stort set de samme, uanset hvilken sektor der er tale om - virksomheder og projekter på forskellige udviklingsstadier har brug for kapital eller lån eller en kombination af begge. EU-budgettets finansielle instrumenter har i alt væsentligt brug for to typer værktøjer, og dette behov kan dækkes med to generelle mekanismer, der kan bruges under de forskellige udgiftsprogrammer, nemlig en EU-kapitalplatform og en EU-risikodelingsplatform (med garantier). Når man ser på muligheden for lånegarantier som et af de innovative finansielle instrumenter, der kan komme på tale, må man omhyggeligt analysere konsekvenserne for EU-budgettet i betragtning af loftet over egne indtægter, navnlig i lyset af de eksisterende garantiordninger. En mere generel brug af EU-budgettet til at garantere for lån og obligationer må ske under behørig hensyntagen til dets kapacitet til at yde sådanne garantier.

4.2. EU-projektobligationer

Tanken om EU-projektobligationer udspringer af det potentiale, der ligger i innovative finansieringsinstrumenter, og de særlige forhold, der gør sig gældende for den europæiske økonomi i dag. EU's økonomi er i dag stærkt afhængig af infrastrukturer bl.a. inden for energi, transport og ikt. Europa 2020-målene for modernisering af den europæiske økonomi vil kræve enorme investeringer¹⁰. EU kan allerede hjælpe den slags projekter på vej ved at udstikke en sammenhængende strategisk kurs for investorerne, der jo træffer deres beslutninger for de næste mange årtier, og ved at tilvejebringe de rette lovgivningsrammer. Men i kølvandet på finanskrisen holder investorerne sig fortsat tilbage. Projekter af stor strategisk betydning for EU har vanskeligheder med at skaffe den nødvendige finansiering. De nationale budgetter er ikke i stand til at tage sig af finansieringen af disse projekter, og medlemsstaterne søger faktisk efter alternativer til at påtage sig større ansvar for infrastrukturerne. Hvis disse projekter forsinkes, kan det bevirke, at EU går glip af de økonomiske og andre gevinster, der kan opnås på infrastrukturuområdet, og risikerer at komme til at leve med dyrere løsninger i fremtiden.

Formålet med EU-projektobligationer skulle være at udfylde dette hul og skabe en tillid omkring store investeringsprojekter, der kan tiltrække de investeringer, der er behov for. Den Europæiske Investeringsbank og andre større pengeinstitutter yder allerede i dag et vigtigt bidrag gennem deres långivning, og især EIB har reageret på krisen ved at øge sin långivning betydeligt. Men udfordringerne på infrastrukturuområdet er så store, at EU er nødt til at hjælpe med til at få mobiliseret den private finansiering.

Det kan ske ved at bruge bevillinger fra EU-budgettet til at støtte projekter i det omfang, hvor det er nødvendigt for deres kreditrating, og derigennem tiltrække investeringer fra EIB, andre pengeinstitutter og private kapitalmarkedsinvestorer, såsom pensionsfonde og forsikrings-selskaber. EU og/eller EIB skulle udstede garantierne til de særlige investeringsformidlende selskaber, som etableres af den private sektor til at tiltrække kapitalmarkedsfinansiering til projektet. De projekter, der støttes, ville skulle dokumentere en strategisk betydning for EU

¹⁰ Eksempelsvis anslås det, at der frem til 2020 vil være behov for 500 mia. EUR til gennemførelse af TEN-T programmet og for mellem 38-58 mia. EUR og 181-268 mia. EUR til at virkeliggøre Kommissionens mål på bredbåndsområdet. I energisektoren anslås behovet inden for distributionsnet og intelligente net til 400 mia. EUR, og der er behov for yderligere 200 mia. EUR til transmissionsnet og lagring og 500 mia. EUR til opgradering af eksisterende og etablering af ny produktionskapacitet, navnlig inden for vedvarende energikilder.

og desuden opfylde visse kriterier angående levedygtigheden. Støtten skulle ikke på forhånd fordeles mellem medlemsstater eller sektorer, men tilflyde de projekter, der kan tiltrække tilstrækkelig finansiering fra den private sektor. Tilbagebetalingstiden skulle afhænge af, hvor lang tid det vil tage projektet at blive rentabelt.

4.3. Storskalaprojekter

Storstilede projekter, der kræver mange milliarder euro over længere tid, udgør en særlig kategori. EU har høstet betydelige erfaringer fra projekter som Galileo, ITER og GMES. Disse projekter anerkendes som projekter af stor strategisk betydning og kan have et langsigtet kommercielt potentiale. De kan kun gennemføres inden for rammerne af et tværnationalt samarbejde. Men de er også præget af betydelige udgiftsoverskridelser, og den måde, projekterne ledes på, stemmer ikke overens med EU-institutionernes direkte forvaltning. De budgetmæssige usikkerhedsmomenter kan næppe forliges med den måde, hvorpå EU's budgetplanlægning fungerer. Et alternativ kunne være, at projektlederne etablerede en særskilt støttestruktur, der giver sikkerhed for en effektiv governance med aktiv indflydelse fra EU, og hvortil der fra EU's budget kunne ydes et stabilt bidrag i form af et fast årligt beløb uden nogen aftale om, at EU skulle dække eventuelle tab.

4.4. Øget incitamentfunktion

EU's budget kan virke som en stærk reformkatalysator - således som det anerkendes i den aktuelle debat om brug af finansielle sanktioner og incitamenter til at sikre overholdelse af stabilitets- og vækstpacten. Der er derfor al mulig grund til at udnytte denne indflydelse inden for de forskellige programmer for at sikre en effektiv gennemførelse. De tanker, der blev skitseret ovenfor i relation til samhørighedspolitikken, kunne også anvendes i andre sammenhænge og på andre udgiftsområder ved at opstille et konkret sæt mål, som vil være afgørende for udbetaling af midlerne. Andre fremgangsmåder kunne bestå i at afsætte en reserve for hele EU i de fleste programmer eller afpasse samfinansieringen efter de opnåede resultater. I alle disse tilfælde vil det være nødvendigt at sikre ligebehandling af alle medlemsstater, gennemsigtighed og automatik.

Det vil kræve en anden tilgang og andre værktøjer. Programmerne skulle definere konkrete, målelige, realisable, relevante og tidsbestemte mål samt passende resultatindikatorer. For at en incitamentordning skal kunne være fair, må der være opstillet klare evalueringskriterier, ligesom der må evalueres systematisk. Hvis evalueringer foretages systematisk og i god tid, kan de komme til at spille en central rolle i de samlede bestræbelser på at opnå størst mulig merværdi af de penge, EU giver ud.

4.5. En struktur, der afspejler de prioriterede mål

Budgettets struktur er i sig selv et vigtigt redskab til at kommunikere budskabet ud om formålet med udgifterne og de mål, der skal nås. Det er en klar fordel at have et budget, der både med hensyn til sin struktur og balancen i det afspejler EU's politiske prioriteter. Den nuværende struktur er blevet forbedret i den retning, men en yderligere forbedring kunne opnås ved enten at reducere antallet af udgiftsområder til et minimum eller bygge budgettet op omkring Europa 2020-strategien. Med hensyn til den første mulighed kunne budgettet bestå af tre udgiftsområder: Interne udgifter, Eksterne udgifter og Administrative udgifter. Med den anden mulighed kunne der blive tale om tre underudgiftsområder i stedet for de nuværende udgiftsområder I-III, til politikker, hvis hovedindhold ligger inden for de tre søjler intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, samt et fjerde "internt" underudgiftsområde om

unionsborgerskabspolitikker. Det skulle suppleres med de to sidste udgiftsområder, det ene til eksterne politikker (nuværende udgiftsområde IV) og det andet til administration.

4.6. Varigheden af FFR

En flerårig finansiell ramme giver sammenhæng og forudsigelighed på lang sigt. Den giver også garanti for budgetdisciplin og en velfungerende budgetcyklus. Men rammerne er altid resultatet af politiske beslutninger, der afspejler skiftende politiske prioriteringer.

De seneste tre finansielle rammer blev fastlagt for syv år. Europa-Parlamentet¹¹ og nogle af deltagerne i den offentlige høring mener, at denne periode bør sættes ned til fem år. En af de vigtigste grunde er ønsket om at få afpasset denne periode efter Europa-Parlamentets mandatperiode og Kommissionens embedsperiode. En femårig periode ville betyde, at hver Kommission ville foreslå og hvert Parlament forhandle om en ramme, også selv om de ikke kom til at opleve denne rammes gennemførelse. En femårig periode ville også give visse fordele i relation til mulighed for at afspejle nye behov og visse ulemper med hensyn til planlægningstid - længere perioder åbner ikke alene mulighed for, at programmerne fører til større ændringer, de stemmer måske også bedre overens med investeringsmønstrene i den private sektor. En anden mulighed, der blev bragt frem angående den konkrete periode, bestod i en periode på syv år med en større revision efter fem år, hvilket ville muliggøre en målrettet omfordeling af midler med specielt henblik på Europa 2020. Dermed ville man undgå at foregribe fremtiden.

Den bedste løsning kan imidlertid være en tiårig periode, men med en omfattende midtvejsrevision ("5+5"). Det ville give mulighed for en større omprioritering. De overordnede lofter og den vigtigste lovgivning kunne fastlægges for ti år. Men ressourcfordelingen inden for udgiftsområderne og prioriteringen inden for programmer og instrumenter kunne tages op til revurdering. En måde at gøre det på kunne være at tilbageholde betydelige reserver og margener i alle dele af budgettet.

4.7. Imødegåelse af ændrede omstændigheder

En af de største udfordringer består i at skabe den rette balance i budgettet mellem forudsigelighed og fleksibilitet. Men det er klart, at det nuværende budget har vist sig ikke at være fleksibelt nok til at klare presset fra de omskiftelser, der har fundet sted. Manglerne ved det nuværende budget kom tydeligt frem, da EU blev nødt til hurtigt at reagere på eksterne begivenheder som tsunamien og begivenheder i Mellempøsten, efterfulgt af det presserende behov for at reagere på den økonomiske krise. Det er klart, at budgettet med den målretning, der er så afgørende for en effektiv brug af midlerne, og de skiftende omstændigheder, der medfører ændrede prioriteringer, ikke er smidigt nok, og at det går ud over effektiviteten i udnyttelsen af budgetmidlerne. Det er rigtigt af Europa-Parlamentet og Rådet at foretage en kritisk granskning af ændringer i, hvad der gives penge til. Men der er behov for en reform både med hensyn til disse ændrings mulige omfang og den måde, hvorpå denne granskning foregår. Erfaringerne tyder på, at den oplagte løsning med at øge margenerne ikke har været mulig på grund af kravene om, at udgifterne skal forhåndsafsættes. Man kunne derfor enes om en fast procentdel, f.eks. 5 %, som et obligatorisk tal. Det kunne også sættes lavere i de første fem år i finansperioden og højere i dens resterende år, eller det kunne forhøjes fra år til år. Det

¹¹ Beslutning af 25. marts 2009 om midtvejsrevisionen af den finansielle ramme for 2007-2013 [INI/2008/2055 - P6_TA(2009)0174].

ville give mulighed for bedre at tage højde for nye prioriterede mål i forbindelse med midtvejsrevisionen. Andre måder at gøre budgettet mere fleksibelt på kan bestå i:

- at indføre et spillerum for omfordelinger mellem udgiftsområder i et givet år, inden for en bestemt grænse
- at åbne mulighed for at overføre uudnyttede margener fra det ene år til det andet - også her inden for bestemte grænser
- at gøre det muligt at fremskynde eller udskyde udgifter inden for et udgiftsområdes flerårige ramme, for at åbne mulighed for konjunkturudlignende foranstaltninger og en meningsfuld reaktion på større kriser
- at øge midlerne til eller udvide anvendelsesområdet for det nuværende fleksibilitetsinstrument og den nuværende nødhjælpsreserve, eventuelt lægge dem sammen

Den nuværende fleksibilitet på 0,03 %, som blev vedtaget af et kvalificeret flertal, skulle også bevares som en vigtig sikkerhedsventil, der åbner mulighed for begrænsede afvigelser fra de fastlagte lofter.

Alle disse ændringer bør hvile på en ændret tankegang. I stedet for permanente og forudfastsatte bevillinger bør der fokuseres på at udnytte de knappe EU-midler til strategiske investeringer af begrænset varighed og på princippet om, at når man modtager midler, skal der også leveres.

4.8. Forenkling og minimering af unødige administrative byrder

Den offentlige høring sendte et klart budskab om, at gennemførelsesprocedurer og kontrolkrav er for komplicerede og kan afskrække fra deltagelse i EU's programmer. EU har et ansvar for at sikre, at midlerne anvendes rigtigt, men kunne også gøre meget for at mindske de administrative byrder for modtagerne af disse midler og skære ned på EU's administrative udgifter - således at flere af pengene kommer til at gå til deres rette formål:

- EU's finansforordning indeholder fælles finansielle regler for EU. Men gennemførelsesregler og -procedurer kan variere meget fra det ene politikinstrument til det andet. Der burde indføres klare fælles principper, der kunne reducere disse forskelle til det nødvendige minimum. At knytte forskellige instrumenter sammen i en fælles gennemførelsesramme vil være en god måde, hvorpå man kan forbedre borgernes, virksomhedernes, især de små og mellemstores, og regeringernes interaktioner med EU's budget.
- I sit nylige forslag om revision af finansforordningen har Kommissionen fremlagt ambitiøse forslag til forenklede finansielle regler. Man burde se nærmere på mulighederne for at indføre lempede procedurer for mindre tilskud (tærsklerne kunne sættes højere for sådanne små projekter) og mere udbredt udbetaling af faste beløb samt resultatbaserede ordninger.

4.9. Sikring af en sund økonomisk forvaltning

Offentlige udgifter må være underlagt en effektiv og proportioneret kontrol. Borgerne og deres repræsentanter i Europa-Parlamentet og Rådet må have tilstrækkelig sikkerhed for, at pengene på EU's budget gives godt ud. Men der er et punkt, hvor kontrollen bliver så

byrdefuld, at det går ud over programmernes effektivitet. En mere nuanceret tilgang til den kontrol, der er nødvendig i forskellige medlemsstater, og en fælles forståelse af, hvad der er en acceptabel fejlrisiko på forskellige politikområder, kunne hver for sig hjælpe med til at skabe den rette balance.

Igennem de seneste år har Kommissionen gjort en stor indsats for at gøre forvaltnings- og kontrolsystemerne mere effektive med det formål at opnå en ren revisionserklæring fra Den Europæiske Revisionsret. Resultaterne har været positive, men der er mere, der kan gøres, især i samarbejde med medlemsstaterne, der står for gennemførelsen af en stor del af budgettet i delt forvaltning med Kommissionen. En ordning, hvor udbetalinger foregik på grundlag af en betalingsangivelse fra medlemsstaterne og ikke betalingsanmodninger fra modtagerne - som det i dag er tilfældet inden for den fælles landbrugspolitik - ville gøre hele kontrolprocessen mere lokal og lettere at tilpasse de eksisterende nationale procedurer. Det ville resultere i en mere direkte og regulær kontrol, end når kontrollen er centraliseret på EU-plan. Det kunne kædes sammen med pålidelige nationale revisionserklæringer, som ville understrege de offentlige myndigheders ansvar i omgangen med EU-midler.

At øge de midler, der kanaliseres ud i de finansielle instrumenter, vil indebære gennemgribende ændringer i den måde, hvorpå Kommissionen styrer sine budgetudgifter. Kommissionen vil i stigende grad uddelegere budgetgennemførelsesopgaver og samarbejde med centrale finansielle institutioner som Den Europæiske Investeringsbank (EIB)¹². Det vil afføde et behov for at bragt væsentlige aspekter i de finansielle instrumenters udformning og forvaltning på linje med hinanden, sikre den rette balance mellem nødvendigheden af en fælles tilgang i Kommissionens relationer med sine finansieringspartnere af hensyn til EU's finansielle interesser og den fleksibilitet, der må være på implementeringsniveauet for at sikre en effektiv gennemførelse. Det vil også skabe større politisk synlighed og bane vej for administrativ effektivitet gennem forenkling, strømlining af rapportering og overvågning og endelig lette evalueringen af alle instrumenterne.

5. EU-BUDGETTET SOM MIDDEL TIL AT STØTTE DEN ØKONOMISKE STYRING

At skabe øget vækst og beskæftigelse i EU kræver en helhedstilgang. Og det er kernen i Europa 2020-strategien. Makroøkonomisk stabilitet og strukturreformer er ikke alternativer, men nødvendigheder, der går hånd i hånd og supplerer hinanden. Det er derfor nødvendigt at kæde økonomisk styring sammen med EU's budget.

Kommissionen har foreslået en lang række foranstaltninger til at reformere den økonomiske styring og gøre den mere effektiv¹³. Disse spørgsmål vil den tage op under debatten om økonomisk styring efter oktobermødet i Det Europæiske Råd.

6. FREMTIDIGE UDVIDELSER

Fremtidige udvidelser kan ikke undgå at få indvirkning på EU's budget, både på indtægtssiden og på udgiftssiden. Nye medlemsstater vil ikke kun øge det samlede BNP og rumme nye

¹² De finansielle instrumenter skal ikke udelukkende implementeres via EIB, men EIB skal spille en vigtig rolle som katalysator for andre offentlige og private finansieringskilder.

¹³ "Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse - redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU" - KOM(2010) 367.

muligheder for økonomisk ekspansion, men de vil også få ret til støtte fra strukturfondene og andre fonde. Hvornår nye lande tiltræder, afhænger af, hvor hurtigt ansøgerlandene kan opfylde de nødvendige kriterier. I den sammenhæng forpligtede Det Europæiske Råd sig på mødet i december 2006 til at afstå fra at fastsætte nogen dato for tiltrædelser, før forhandlingerne er nær ved deres afslutning. Den nye finansielle ramme bør derfor ikke foregribe nogen politisk beslutning om fremtidige udvidelser, som vil afhænge af, om landene er parate til at komme med i EU. Først i det øjeblik, hvor man er nået til enighed om tiltrædelse, og der er sat en dato på, bør den finansielle ramme tilpasses for at tage hensyn til de krav, der følger af tiltrædelsesforhandlingernes udfald.

7. REFORM AF EU'S FINANSIERING

Ligesom det er tilfældet på budgettets udgiftsside, har også strukturen på indtægtssiden udviklet sig betydeligt med tiden. BNI-baserede bidrag har fået stigende betydning og tegner sig i dag for tre fjerdedele af budgettet. Der er med tiden også indført et stort antal korrektioner og særordninger, både på budgettets udgiftsside og på dets indtægtsside (nogle af dem udløber automatisk i 2013). Budgetforhandlingerne har i de seneste år været stærkt påvirket af medlemsstaternes fokusering på nettopositioner, hvilket har betydet, at man har foretrukket instrumenter med finansieringsrammer, der på forhånd var geografisk øremærkede, frem for instrumenter med størst EU-merværdi.

Høringen om budgetgennemgangen har vist, at man er meget kritisk over for EU-budgettets nuværende finansieringssystem. Det nuværende system opfattes som værende lidet gennemskueligt, alt for komplekst og ikke fair nok - navnlig med hensyn til korrektioner - og i alt for høj grad baseret på indtægter, som medlemsstaterne ser som udgifter, der skal holdes mest muligt nede. Med undtagelse af tolden, der kommer fra toldunionen, har de eksisterende indtægter ingen direkte forbindelse til EU-politikkerne.

Det må understreges, at sagen her ikke drejer sig om budgettets størrelse - den drejer sig om det rette indtægtsmix. Hvis der gradvis blev indført en ny type indtægt, vil det give mulighed for at reducere, udfase eller opgive andre indtægter.

Der har været forslag fremme om en reform af finansieringssiden fra akademiske kredse, regeringer, ngo'er og Europa-Parlamentet. Parlamentet vedtog i 2007 en betænkning med en analyse af det nuværende system med egne indtægter og forslag til en hel vifte af mulige nye indtægter¹⁴.

En ny fase i udviklingen i EU's finansiering kunne omfatte tre indbyrdes tæt forbundne dimensioner - forenkling af medlemsstaternes bidrag, indførelse af en eller flere nye egne indtægter og gradvis udfasning af alle korrektionsmekanismer. Under indfasningen af disse ændringer skulle man holde fast ved de væsentlige elementer i EU's finansieringssystem: en stabil og tilstrækkelig finansiering af EU's budget, budgetdisciplin og en mekanisme, der sikrer et budget i balance.

¹⁴ Europa-Parlamentets betænkning om fremtiden for Den Europæiske Unions egne indtægter (2006/2205(INI), ordfører A. Lamassoure).

Forenkling af bidragene fra medlemsstaterne

I forhold til den BNI-baserede indtægt giver den nuværende moms-baserede indtægt ingen større merværdi. De egne momsindtægter er for at nå frem til et sammenligneligt afgiftsgrundlag baseret på en matematisk beregning og går altså ikke direkte fra borgeren til EU. De bidrager dermed til at gøre bidragene til budgettet lidet gennemskuelige og komplekse. Hvis man opgav den moms-baserede egne indtægt i dens nuværende form, ville det forenkle bidragssystemet, sideløbende med at der blev indført en ny egen indtægt.

Gradvis indførelse af en eller flere politikorienterede egne indtægter

Den nuværende moms-baserede egne indtægt kunne fuldstændig erstattes af nye indtægter, som også kunne mindske den BNI-baserede indtægt, der kommer direkte fra de nationale statskasser. Indførelsen af nye egne indtægter ville være udtryk for den gradvise omlægning af budgettets struktur hen imod politikker, der er tættere på EU's borgere og tager sigte på at realisere fælles europæiske mål og skabe en større EU-merværdi. Det kunne understøtte - og kædes sammen med - realiseringen af vigtige mål i EU-politikker eller internationale politikker, f.eks. i relation til udvikling, klimaforandringer eller finansmarkeder.

Når man ser på mulige nye indtægter forekommer følgende kriterier at være relevante:

- De bør kædes tættere sammen med *EU's acquis og mål* for at gøre hele budgettet mere sammenhængende og effektivt med hensyn til at virkeliggøre EU's politiske mål. I den forbindelse bør man erindre formuleringen i artikel 2, stk. 2, i afgørelsen om egne indtægter¹⁵, hvor det hedder, at "*egne indtægter, der opføres på Den Europæiske Unions almindelige budget, omfatter desuden provenuet af andre afgifter, som måtte blive indført som led i en fælles politik*".
- De bør have en tværnational karakter og være baseret på et system, der omfatter hele det indre marked.
- De bør have et harmoniseret grundlag for at sikre en ensartet anvendelse overalt i EU.
- Hvis muligt, bør provenuet af en ny indtægt opkræves direkte af EU uden om nationale budgetter.
- De bør anvendes på en fair og retfærdig måde og ikke skabe flere problemer med korrektioner.
- Der bør tages hensyn til den kumulative virkning i bestemte sektorer.
- De bør ikke lægge en ny administrativ byrde på EU med hensyn til opkrævningen af dem.

På den nedenstående, ikke-udtømmende liste har Kommissionen angivet en række finansieringskilder, som den mener kunne anvendes til egne indtægter og gradvis erstatte nationale bidrag, hvilket ville belaste medlemsstaternes statskasser mindre

- EU-beskatning i finanssektoren

¹⁵ Rådets afgørelse 2007/436/EF, Euratom (7. juni 2007).

- EU-indtægter fra auktioner på kvoter under emissionshandelssystemet
- en EU-afgift relateret til luftfart
- EU-moms
- EU-energiafgift
- EU-selskabsskat.

Hver af disse finansieringskilder har sine særlige træk og rummer både fordele og ulemper¹⁶. Kommissionen vil fremlægge forslag herom i lyset af de indkomne bemærkninger som led i sine samlede forslag om den næste flerårige finansielle ramme.

Spørgsmålet om korrektioner

Hovedprincipperne i korrektionssystemet blev fastlagt på Det Europæiske Råds møde i Fontainebleau i 1984, hvor det blev konkluderet, at *"udgiftspolitikken på langt sigt er det vigtigste middel til løsning af problemet med budgetuligevægtene"*, og at *"enhver stat, der i forhold til sin relative velstand bærer en for tung budgetbyrde, til sin tid vil kunne opnå en justering"*. Hvis der sættes større midler af til fremme af målene i relation til vækst og beskæftigelse, energi, klimaforandringer og fremme af EU's interesser udadtil, vil det mindske behovet for at bevare korrektionsmekanismerne. Hvorvidt korrektionsmekanismer vil være berettigede i fremtiden, kommer til at afhænge af sammensætningen af udgifterne i den næste flerårige finansielle ramme og andre reformer i ordningen med egne indtægter.

8. KONKLUSIONER OG DE NÆSTE SKRIDT

I denne budgetgennemgang redegør Kommissionen for sine tanker om EU-budgettets opbygning og formål. Dens visioner drejer sig om et reformeret budget, der vil gøre en reel forskel - det er Kommissionens ambition med de forslag, den vil fremlægge om den nye finansielle ramme næste år. Disse idéer tager udgangspunkt i den overbevisning, at EU inden 2020 må have taget de afgørende skridt til at få gjort EU til et intelligent, bæredygtigt og inklusivt samfund. For at opnå det, er vi nødt til at få bragt den europæiske økonomi tilbage på det rette spor, træffe de store beslutninger på infrastrukturområdet, sikre, at vi har de kundskaber og færdigheder, der er brug for i fremtiden, hævde vor globale førerstilling og forhindre, at stigende divergenser i vore samfund kommer til at underminere dets langsigtede stabilitet. EU's budget må ses som et af de fælles midler, vi har til at opnå vore fælles mål. I en tid, hvor de offentlige finanser er udsat for hårdt pres, må man ikke få det indtryk, at EU's budget og medlemsstaternes budgetter konkurrerer med hinanden, men derimod at de forfølger de samme mål på de niveauer, der giver størst effektivitet.

Morgendagens budgetter må derfor fokusere på at sikre reelle fremskridt hen imod vore mål. De må tilgodese nødvendigheden af at tilpasse sig til en verden, der hele tiden ændrer sig. De må bygge på disciplin og fokus på resultater. De må afspejle behovet for solidaritet under realiseringen af vor fælles dagsorden. Og de må finansieres på en måde, som vore borgere kan forstå og anerkende som værende rationel og fair.

¹⁶ Se arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene.

Den måde, hvorpå EU-budgettet gennemføres, kan forenkles og effektiviseres. Der er behov for større fleksibilitet, således at det kan tage højde for ændrede omstændigheder og samtidig sikre støtte til langsigtede investeringer. I en tid med finanspolitiske stramminger kan der gøres brug af mere innovative finansielle instrumenter for at øge budgettets virkninger og rækkevidden af højt prioriterede EU-projekter.

En modernisering af EU's budget må derfor dreje sig om målretning, om at få mest muligt ud af hver euro, der gives ud, og om at klare budgettet sammen med de andre måder, hvorpå Den Europæiske Union, dens institutioner og dens medlemsstater kan få sporet Europa ind på vejen til vækst og beskæftigelse i fremtiden.

I de kommende måneder vil Kommissionen udmønte de idéer og muligheder, den har skitseret i denne budgetgennemgang, i konkrete forslag. Kommissionen ser frem til en dialog med de andre institutioner og andre interessenter om de idéer og muligheder, den har redegjort for i denne meddelelse. På grundlag af disse drøftelser vil den i juni 2011 fremlægge forslag om en ny flerårig finansiell ramme for årene efter 2013. Der bliver tale om et forslag til forordning om fastsættelse af den flerårige finansielle ramme og forslag til en afgørelse om egne indtægter. I anden halvdel af 2011 vil Kommissionen så fremlægge de lovgivningsforslag, der er nødvendige for at få iværksat de politikker og programmer, der skal sætte EU i stand til at realisere sine ambitioner i de kommende år.