



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 7. juni 2004 (14.06)
(OR. en)**

10219/04

CADREFIN 11

RAPPORT

fra: formandskabet
til: Det Europæiske Råd (den 17.-18. juni 2004 i Bruxelles)
Vedr.: Den finansielle ramme for 2007-2013: Analytisk rapport

Den 10. februar 2004 forelagde Kommissionen sin meddelelse om EU's politikudfordringer og budgetmidler i perioden 2007-2013.

Den 23. februar 2004 præsenterede formanden for Kommissionen denne meddelelse for Rådet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser). Rådet tilsluttede sig formandskabets forslag om at lade meddelelsen behandle i De Faste Repræsentanters Komité.

På sit forårsmøde opfordrede Det Europæiske Råd herefter Rådet til at fortsætte behandlingen i Coreper med henblik på udarbejdelse af en analytisk rapport forud for Det Europæiske Råds møde i juni 2004.

Coreper har afholdt en række særskilte møder og har desuden nedsat en ad hoc-gruppe til at bistå med behandlingen af specifikke aspekter.

På denne baggrund forelægger formandskabet ved afslutningen af denne fase i arbejdet følgende rapport for Det Europæiske Råd.

INDHOLD

Indledning	3
I. Den generelle tilgang til udgifter	5
II. Struktur: Udgiftsområder (samt instrumenter og styring)	8
III. Fleksibilitet	11
IV. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse	14
V. Samhørighed	17
VI. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer	23
VII. Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	26
VIII. EU som global partner	28
IX. Administrationsudgifter	31
X. Finansiell programmering	33
XI. Finansieringssystem	35
XII. Konklusioner	38

Bilag

I	Underliggende økonomiske antagelser
II	Sammenligningstabel vedrørende udgiftsområder
III	Vejledende fordeling af tallene på udgiftsområder
IV	Opdeling af udgiftsområde 1b
V	Foreslåede ordninger for udfasning og indfasning af regioner
VI	Vejledende skøn for administrationsudgifter og metode
VII	Metode vedrørende betalingsbevillinger og prognoser vedrørende uindfrie forpligtelser
VIII	Liste over ad hoc-gruppens notater vedrørende de fremtidige finansielle overslag

Indledning

Analysearbejdet har haft to formål: at uddybe de antagelser og fremskrivninger samt den filosofi, der ligger til grund for Kommissionens meddelelse fra februar 2004, og at tilvejebringe feedback til at bistå Kommissionen i forbindelse med dens forberedelse af lovgivningsforslag.

Ifølge det flerårige program, som Det Europæiske Råd godkendte i december 2003, skal de nye finansielle overslag godkendes af Det Europæiske Råd i juni 2005. Det er klart, at en analyse i denne tidlige fase ikke kan foregribe hverken de politiske beslutninger eller delegationernes specifikke holdninger, efterhånden som drøftelserne skrider frem i løbet af det kommende år. Ud over denne generelle overvejelse med hensyn til tidsplanen har en række specifikke omstændigheder gjort sig gældende for udarbejdelsen af denne rapport:

- En stor del af de detaljerede oplysninger, som Rådet har brug for, hvis det skal foretage en grundig vurdering af forslagene, vil først foreligge på et senere tidspunkt, navnlig efter at Kommissionen har forelagt sit lovgivningsforslag.
- Mere grundlæggende har debatten om de fremtidige finansielle overslag lige fra starten været præget af medlemsstaternes forskellige opfattelse af, hvad der må anses for at være et passende udgiftsniveau for EU, og hvilken metode der skal anvendes. Kommissionen tager med støtte fra visse medlemsstater udgangspunkt i en vurdering af, hvad den anser for at være behovene i det udvidede EU i løbet af den kommende periode sammen med de politiske og politikrelaterede tilsagn, Rådet allerede har afgivet. På denne baggrund anslår Kommissionen, at de nødvendige udgifter i perioden i gennemsnit vil beløbe sig til 1,14% af EU's årlige BNI til betalinger og 1,26% til forpligtelser. I den anden ende af spektret foreslår medlemsstater, der går ind for et udgiftsloft på 1%, en top-down-metode, ifølge hvilken der først opnås enighed om et overordnet budgetloft, og der herefter foretages en prioritering af politikmålsætningerne inden for dette loft, efter deres opfattelse nødvendiggør kravet om budgetdisciplin og de finanspolitiske stillinger internt i medlemsstaterne en sådan metode. Andre medlemsstater indtog holdninger, der ligger imellem de to tilgange. Der redegøres nærmere for disse forskellige tilgange i de relevante dele af rapporten.

Formandskabet er sig de omstændigheder, der har gjort sig gældende for dette arbejde, helt bevidst. Det mener imidlertid, at en grundig analyse vil bidrage til at fremme en rationel debat og en informeret beslutningstagning i den videre proces. Der mangler fortsat mange detaljer, men de betydelige supplerende oplysninger, som Kommissionen har forelagt under arbejdet, vil gøre det lettere for medlemsstaterne at vurdere forslagene i meddelelsen. Tilsvarende skulle medlemsstaternes synspunkter i forbindelse med en række specifikke spørgsmål, der er omfattet af denne rapport, selv om der ikke kan udstikkes endelige overordnede retningslinjer i denne fase, kunne være til hjælp for Kommissionen i forbindelse med den videre udformning af forslag.

Rapportens opbygning

De enkelte afsnit i rapporten er skåret over samme læst: der er et sammendrag af Kommissionens forslag i meddelelsen fra februar, hovedspørgsmålene indkredses, herefter er der en uddybning af forslagene som led i analysearbejdet, og der redegøres kort for delegationernes holdninger. I konklusionerne fremsætter formandskabet en række bemærkninger på baggrund af disse indledende drøftelser.

I. DEN GENERELLE TILGANG TIL UDGIFTER

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

1. Kommissionen opstiller i sin meddelelse en finansiel ramme for syvårsperioden 2007-2013. Den foreslår, at de efterfølgende finansielle rammer får en varighed på fem år. Kommissionen understreger, at dens forslag om den fremtidige finansielle ramme fremsættes inden for rammerne af EU's nuværende og forventede forpligtelser. Forslagene tager navnlig sigte på at dække behovene for et EU med 27 medlemsstater, hvilket er i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2003, hvori det fastsættes som et fælles mål for EU at hilse Bulgarien og Rumænien velkommen som medlemmer i januar 2007, hvis de er parate.
2. I forslagene tages der endvidere hensyn til, at der allerede eksisterer forpligtelser på en række områder. Disse forpligtelser er enten kvantificeret, f.eks. i forbindelse med den fælles landbrugspolitik (med udgangspunkt i Det Europæiske Råds aftale fra oktober 2002 om lofterne for markedsudgifter og direkte betalinger for et EU med 25 medlemmer) eller ikke-kvantificeret, fordi de har baggrund i eksisterende politikforpligtelser, f.eks. på området retlige og indre anliggender eller i forbindelse med udvikling af forskning og teknologisk innovation.
3. Det er Kommissionens opfattelse, at EU i denne syvårsperiode vil få behov for **forpligtelsesbevillinger på i gennemsnit 1,26%** af BNI i et EU med 27 medlemmer. De **gennemsnitlige betalingsbevillinger**, der udløses af disse forpligtelser (og af de udestående forpligtelser fra perioden før 2007) **forventes** i denne periode **at ligge på 1,14% af BNI i et EU med 27 medlemmer**. Betalingsbevillinger i denne størrelsesorden kan finansieres inden for det loft på 1,24% af BNI, der er fastsat i den nuværende afgørelse om egne indtægter, hvis den årlige BNI-vækst i et EU med 27 medlemmer i denne periode gennemsnitligt bliver på 2,3%¹. Hvis der derimod fastsættes et udgiftsloft på 1%, vil der blive behov for at skære ned på EU's forpligtelser på en række områder eller for generelle nedskæringer.

¹ Jf. bilag I til denne rapport for de antagelser, der ligger til grund for denne skønnede vækst, og lofternes følsomhed over for forskellige skøn.

HOVEDSPØRGSMAÅL

4. – er der, som Kommissionen hævder, behov for et udgiftsloft på 1,14% for at sætte EU i stand til at opfylde sine forpligtelser i perioden, eller kan forpligtelserne, og i hvilket omfang, opfyldes inden for et lavere loft (på f.eks. 1%)?
 - skal der anvendes en "top-down"- eller en "bottom-up"-metode (dvs. skal Rådet først fastlægge et udgiftsloft og herefter træffe afgørelse om fordelingen af bevillingerne inden for dette loft, eller skal Rådet tværtimod først identificere politikbehovene og tildele bevillinger i overensstemmelse hermed)?
 - skal der være en forbindelse, og i bekræftende fald hvilken, mellem vækstraterne i EU's og de nationale budgetter?

UDDYBNING

5. Kommissionen har fremlagt en analyse, hvori der redegøres for følsomheden af de forskellige udgiftslofter afhængig af de forskellige niveauer for økonomisk vækst (jf. **bilag I**).
6. Kommissionen har noteret sig den asymmetriske virkning af udvidelsen, hvor presset på EU's budget langt overstiger den begrænsede vækst i EU's BNP. Det er derfor ikke rimeligt at sammenligne eller sammenkoble EU's budget med væksten i de nationale budgetter. Historisk set har de nationale budgetter i perioden 1996-2003 desuden procentmæssigt været forholdsvis stabile i forhold til BNI, mens EU's budget i samme periode opgjort på samme måde er blevet mindre. Kommissionen har understreget, at der i dens forslag også tages hensyn til forslaget om at budgetisere EUF og Den Europæiske Unions Solidaritetsfond.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

7. Efter mange delegationers opfattelse afspejler de lofter, Kommissionens har foreslået, generelt et finansieringsbehov, der svarer til EU's ambitioner og behov i denne periode, og de er som sådan et godt udgangspunkt for drøftelserne.

8. En række delegationer anser imidlertid ikke Kommissionens meddelelse for et passende grundlag for lovgivningsforslag og kan ikke acceptere det loft, Kommissionen har foreslået. De mener, at et udgiftsniveau på ikke over 1% af BNI, inklusive landbrugsudgifter inden for det loft, der er fastsat af Det Europæiske Råd, i højere grad ville være i overensstemmelse med EU's generelle målsætninger om budgetdisciplin og medlemsstaternes interne bestræbelser. Det ville med en sådan tilgang efter deres opfattelse stadig være muligt at foretage årlige forhøjelser af EU's budget, hvormed der bliver en tilstrækkelig margen til iværksættelse af politikker i det udvidede EU, forudsat at ressourcerne koncentrerer ved hjælp af en nøje prioritering af indsatsområder, hvor der klart kan påvises en merværdi.
9. Andre delegationer går ind for en åben metode og lægger i denne fase vægt på at se på, hvorvidt de foreslåede udgifter forekommer berettigede i forhold til en fælles opfattelse af EU's ambitioner, i stedet for vilkårligt at fastsætte den samlede finansielle ramme. En sådan fremgangsmåde kan føre til et tal, der ligger mellem det, Kommissionen lægger op til, og den ene procent, som en række delegationer ønsker.
10. Visse delegationer tilskyndede Kommissionen til at fremlægge en række alternative scenarier med forskellige lofter og en gennemgang af, hvordan der kan foretages en prioritering inden for disse forskellige lofter.
11. Delegationerne var ikke enige om, hvordan Rådet skal gå frem, hvis der bliver behov for nedskæringer. Nogle delegationer mente som nævnt, at politikkerne bør prioriteres ud fra en vurdering af, om de indebærer en merværdi. Andre mente, at hvis der er behov for nedskæringer, skal de foretages generelt. Adskillige delegationer anførte, at den fælles landbrugspolitik og samhørighed har traktatstatus. En række delegationer understregede den prioritet, der skal tillægges en vellykket integrering af de nye medlemsstater.

12. Med forbehold af deres respektive holdninger til udgiftsniveauerne var der ingen delegationer, der rejste tvivl om det loft på 1,24% af BNI for egne indtægter, der er fastlagt i den nuværende afgørelse om egne indtægter. Nogle delegationer pegede imidlertid på risikoen for at loftet på 1,24% brydes, hvis det påtænkte udgiftsniveau fastholdes, samtidig med, at den årlige vækst bliver på mindre end de 2,3%, Kommissionen har anslået.
13. Der var enighed om, at forslaget om, at den nye finansielle ramme skal have en varighed på 7 år, kan bibeholdes som udgangspunkt for drøftelserne, men at dette fortsat kan tages op til fornyet overvejelse på et senere tidspunkt.

II. STRUKTUR: UDGIFTSOMRÅDER

(samt instrumenter og styring)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

14. Kommissionen foreslår en grundlæggende ændring af strukturen af de nuværende finansielle overslag ved at samle aktiviteterne under fem udgiftsområder, således at udgiftsområde 1 opdeles i to underområder, og betalingerne under den fælles landbrugspolitik optræder selvstændigt under udgiftsområde 2. Dette er navnlig en afspejling af forslaget om, at en række af EU's politikker skal fungere som instrumenter til at virkeliggøre målsætningerne med Lissabon-strategien. Det skal desuden afspejle andre politiske højt prioriterede områder for perioden 2007-2013, nemlig bevarelse og forvaltning af naturressourcer, EU-borgerskab og EU som global partner. Den nye struktur giver øget fleksibilitet og er et skridt frem mod en konsolidering og rationalisering af udgiftsområderne efter de enkelte politikker.

HOVEDSPØRGSMÅL

15. – hvilke fordele og ulemper er der ved den foreslåede struktur?
 - bidrager den til øget sammenhæng og gennemsigtighed?
 - hvilket politisk signal udsendes der?
 - hvilken virkning vil det få for indholdet af politikkerne?

UDDYBNING

16. Skemaet i **bilag II** viser, hvilke udgiftsområder i den nye finansielle ramme de enkelte politikområder i det (aktivitetsbaserede) budget for 2004 ville blive opført under. Det viser også, hvordan udgiftsområderne i den foreslåede finansielle ramme svarer til udgiftsområderne i de nuværende finansielle overslag.

17. Kommissionen forklarede, at den som udgangspunkt har indkredset, hvilke udfordringer EU står over for som følge af sine politikker, og tilpasset budgetstrukturen til de prioriterede områder. Den mener, at den nye struktur vil bidrage til at nå de mål, der er skitseret, og hvert udgiftsområde vil have sin egen indre logik. Den er af den opfattelse, at strukturen er mere sammenhængende end tidligere, og den forsøger at opnå en balance mellem stabilitet og fleksibilitet; hvis der tilføjes yderligere underområder, vil det gøre systemet mere usmidigt. Kommissionen mener fortsat heller ikke, at administrationsudgifterne vil blive forøget i uacceptabelt omfang, fordi de integreres i aktionsudgifterne.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

18. Nogle delegationer anser den struktur, Kommissionen har foreslået, for et interessant udgangspunkt, og de er enige med Kommissionen om, at en sådan struktur er et stærkt politisk signal om, at man bakker op om EU's vigtigste politiske målsætninger frem til 2013. En række delegationer understreger dog, at en sådan ajourføring af fokus på politikkerne ikke må blive et middel til at ændre **indholdet af politikkerne**, således som de oprindeligt er udformet; ikke mindst er samhørighedspolitikken fortsat en selvstændig politik, der tager sigte på at nå de specifikke mål, der er fastsat i traktaten, selv om den kunne tilpasses yderligere for at øge mulighederne for at nå **Lissabon-målsætningerne**.

19. Andre delegationer kunne tilslutte sig de **politiske prioriteter**, som Kommissionen har opstillet for perioden 2007-2013, men **de var fortsat ikke overbevist om fordelene ved den foreslåede ændring**. De rejser tvivl om, hvorvidt en opdeling af den finansielle ramme efter politiske prioriteter i væsentlig grad bidrager til at nå disse politiske prioriteter, og de peger samtidig på en række potentielle ulemper. Ikke mindst kan politiske prioriteter, som snarere kræver lovgivningsmæssige end budgetmæssige initiativer, komme til at fremtræde som lavt prioriterede i finansiell henseende, hvis de identificeres som særskilte kategorier i de finansielle overslag. Desuden vil den foreslåede reduktion af antallet af udgiftsområder gøre områderne så brede, at det muligvis ikke er den mest hensigtsmæssige løsning i henseende til den rette gennemførelse og evaluering fra budgetmyndighedens side. Desuden er det en ulempe, at en radikal ændring af strukturen i de nuværende finansielle overslag gør det vanskeligt at følge udgiftsudviklingen inden for EU's centrale politikker. En række delegationer synes på denne baggrund, at det er bedre med en yderligere opdeling af udgifterne, f.eks. ved at øge antallet af udgiftsområder og/eller underområder og ved at anvende øremærkning. Bemærkningerne til de enkelte udgiftsområder findes i de relevante afsnit i denne rapport.
20. For så vidt angår specielt **administrationsudgifterne** understreger delegationerne, at der er behov for passende tilsyn og kontrol med Kommissionens administrationsudgifter; efter mange delegationers opfattelse bør sådanne udgifter, uanset om de er henført under de enkelte udgiftsområder, opføres særskilt som et samlet beløb under udgiftsområde 5.

Instrumenter og styring

21. Kommissionen mener, at "hvorvidt politikker lykkes, afhænger af, om leveringsinstrumenterne er effektive, og mere generelt af, om det økonomiske styringssystem er hensigtsmæssigt". I den forbindelse foreslår den en køreplan, der samler målsætninger, konkrete mål, instrumenter og indikatorer og en stram tidsplan, så man kan vurdere, om de fastsatte benchmarks er nået. Desuden foreslår den en forenkling af de instrumenter, der anvendes til udgiftsstyring. Kommissionen har endvidere fundet frem til en samlet tilgang til administrativ styring, der skal føre til strømlining og udvælgelse af de mest velegnede leveringsmekanismer. Der redegøres kort for denne tilgang i meddelelsens bilag 1.

22. Kommissionen oplyser, at den til sin tid vil fremsætte konkrete forslag på området. Drøftelserne af disse forslag vil bidrage til at afklare en række spørgsmål, f.eks. om, hvordan den foreslåede *køreplan* vil forbedre leveringen af politikmålsætninger, og hvilke mangler der tidligere er konstateret i forbindelse med *styringen*. Kommissionen vil meddele, hvordan den foreslåede mere *decentrale* tilgang muligvis vil kunne rette op på disse mangler, og hvilke vanskeligheder der kan opstå i forbindelse med den praktiske gennemførelse af den nye tilgang.

III. FLEKSIBILITET

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

23. For at tackle fremtidige udfordringer og fremme en hensigtsmæssigt balance mellem budgetdisciplin og effektiv ressourceallokering på en gennemsigtig og troværdig måde foreslår Kommissionen følgende, idet den bibeholder de centrale elementer i den finansielle disciplin (årligt udgiftsloft pr. udgiftsområde for forpligtelsesbevillinger, samlet loft for betalingsbevillinger, margen under loftet for egne indtægter etc.):

- en reduktion af antallet af **udgiftsområder**;
- for så vidt angår en eventuel anvendelse af **ændringsproceduren** en årlig behovsvurdering i form af en trilog mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen før de enkelte foreløbige budgetforslag fremsættes;
- en ny **fleksibel reallokeringsordning** til erstatning for det nuværende fleksibilitetsinstrument. Det nye instrument vil gøre det muligt at reallokere bevillinger inden for udgiftsområder ved at anvende de margener, der vil skulle bevares i forbindelse med alle eller i det mindste nogle udgiftskategorier for hvert år, som er omfattet af de finansielle overslag. Den skal anvendes på alle udgiftsområder, og der bør være en beløbsgrænse (som fastsættes senere) for, hvor meget loftet for det begunstige udgiftsområde må overskrides.

24. Kommissionen foreslår desuden oprettelse af en **vækstjusteringsfond** inden for underområde 1a) 'Konkurrenceevne'. Det er tanken, at fonden skal fungere som en tilførselsfacilitet for de instrumenter, der anses for at være de mest effektive til at nå de prioriterede mål under udgiftsområdet, og den vil kunne anvendes i forbindelse med både underområde 1a) og 1b). Fonden vil få tilført op til 1 mia. € årligt inden for underområde 1a og blive forøget med yderligere maksimalt 1 mia. € årligt fra ubrugte midler under anvendelse af N+2-reglen for udgifter under de to samhørighedsinstrumenter (EFRU og ESF).

HOVEDSPØRGSMÅL

25. – har de eksisterende ordninger fungeret utilfredsstillende og i hvilke henseender, og vil de foreslåede ordninger fremme bedste praksis på budgetområdet?
- hvad er holdningen til den måde den foreslåede fleksibilitetsmekanisme og vækstjusteringsfonden, skal fungere på herunder til anvendelsen af midler, der er frigjort i henhold til N+2-reglen.

UDDYBNING

26. Kommissionens udgangspunkt er, at der ikke er noget modsætningsforhold mellem fleksibilitet og budgetdisciplin, men at fleksibilitet er et middel til at sikre en effektiv tildeling af ressourcer, samt at begge principper bør finde anvendelse. Den anfører imidlertid, at forskellige faktorer (forøgelse af antallet af udgiftsområder og underområder, øremærkning etc.) i kombination med tilbageholdenhed med at anvende ændringsproceduren i årenes løb har ført til en øget stivhed i systemet. Et resultat af dette er, at omkring 1,5 mia. € i øjeblikket er indefrosset i systemet. Vækstjusteringsfonden vil ikke få et særskilt retsgrundlag; bevillingsniveauet vil blive fastlagt i forbindelse med den årlige budgetprocedure sammen med budgetmyndigheden.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

27. Flertallet af delegationerne giver udtryk for alvorlige betænkeligheder med hensyn til Kommissionens forslag om at ændre ved fleksibilitetsordningerne i de nuværende finansielle overslag. Generelt mener de,

- at de nuværende fleksibilitetsordninger generelt har fungeret tilfredsstillende, og at de har sikret supplerende finansiering af de eventuelle ekstraordinære uforudsete behov, der hidtil er opstået
- at der endnu ikke er fremkommet nogen begrundelse for at ændre det nuværende system, og at de forslag, der er fremsat, på nogle måder er vanskeligt forenelige med behovet for stabilitet og udgiftsbegrænsning; der er desuden risiko for, at de gør EU's langsigtede politiske prioriteter mindre tydelige. Der blev ikke mindst rejst kritik af forslaget om en årlig trilog med henblik på igangsætning af ændringsprocedurene
- at fleksibiliteten kan forbedres inden for rammerne af det nuværende system ved bl.a. at sikre, at der er tilstrækkelige margener inden for lofterne i forbindelse med hvert udgiftsområde. Det blev påpeget, at hvis det bliver besluttet at reducere antallet af kategorier (udgiftsområder og underområder), så vil dette i sig selv øge graden af fleksibilitet i systemet
- at der for så vidt angår den foreslåede **vækstjusteringsfond** er behov for yderligere undersøgelser, navnlig med hensyn til hvordan den vil komme til at fungere i praksis (herunder mellem underområde 1a) og 1b)). Nogle delegationer er imod forslaget om en fond som sådan; andre er stærkt imod, at den kan tilføres midler fra ikke-udnyttede område 1b)-bevillinger i forbindelse med anvendelsen af N+2-reglen

28. Med forbehold af deres generelle holdning mener adskillige delegationer, at de videre drøftelser om Kommissionens forslag kræver, at en række spørgsmål afklares, ikke mindst i forbindelse med den foreslåede reallokeringsordning (f.eks. de områder, hvor den kan anvendes, og begrænsningerne for dens anvendelse).

IV. KONKURRENCEEVNE FOR VÆKST OG BESKÆFTIGELSE

(Udgiftsområde 1a)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

29. For at nå målet at gøre EU til en dynamisk videnbaseret og vækstorienteret økonomi udstikker Kommissionen fem målsætninger, hvorunder den samler de forskellige ledsagepolitikker og/eller målsætninger. Der er følgende målsætninger: fremme af virksomhedernes konkurrenceevne i et fuldt integreret indre marked, forskning og teknologisk udvikling, sammenkobling af Europa via EU-net, uddannelse og erhvervsuddannelse og den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden.

HOVEDSPØRGSMÅL

30. – da Lissabon-strategien i vidt omfang forfølges på medlemsstatsplan, hvad er så begrundelsen for finansieringen af de foranstaltninger, der foreslås under dette område? finder subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet fuld anvendelse?
- den økonomiske fordeling på målsætningerne; hvordan vil udgifterne udvikle sig i finansieringsperioden?

UDDYBNING

31. Kommissionen peger på, at foranstaltningerne vedr. dette underområde indeholder alle hovedelementerne i Lissabon-strategien (undtagen miljøpolitikken, der især er omfattet af område 2), hvormed strategien bliver mere målrettet. Selv om Lissabon-strategien er en dynamisk proces, der hovedsagelig består af strukturreformer på nationalt plan og regulering på EU-plan, skal nogle af dens elementer alligevel understøttes med midler fra EU-budgettet. De planlagte foranstaltninger er i overensstemmelse med de forpligtelser, der er blevet indgået i henhold til konklusioner fra de forskellige Europæiske Råd og rådsafgørelser.

32. Kommissionen regner med, at udgifterne til denne målsætning vil kunne blive mere end fordoblet i den periode, som de finansielle overslag dækker (og tredoblet i forhold til udgifterne i 2006), og beløbe sig til 25 mia. EUR i 2013. Over halvdelen af midlerne vedr. dette underområde vil i denne periode gå til FoU, næsten 20% til transeuropæiske net, 10% til uddannelse og ca. 15% til konkurrenceevne, social- og arbejdsmarkedspolitik og administrationsudgifter. Endvidere vil der hvert år blive afsat 1 mia. EUR til vækstjusteringsfonden.
33. Kommissionen mener mere specifikt,
- at midlerne til **forskning og teknologisk udvikling**, som er hovedprioriteten, skal tjene til at indhente efterslæbet og nå op på 1%, der er målet for den europæiske (EU plus medlemsstaterne) offentlige sektors andel i finansieringen, at skabe en merværdi i forhold til medlemsstaternes finansiering og at fungere som katalysator for private investeringer
 - at hvad **finansieringen af de transeuropæiske net** angår bør EU-budgettet fungere som løftestang for de private investeringer, der er nødvendige for projektudviklingen, især inden for telekommunikation og energi. EU's deltagelse bør ikke overstige 20%. (Kommissionen bekræftede, at udgifterne til Jaslovske-, Bohunice- og Ignalina-kerne-kraftværkerne vil blive opført under dette underområde i stedet for under område 3, da dette element opfattes som et aspekt af EU's energipolitik)
 - at støtte til mobilitet for enkeltpersoner og fremme af partnerskaber/netværk mellem skoler, universiteter og andre uddannelsesinstitutioner i forskellige lande ikke kan organiseres eller finansieres effektivt på nationalt plan; erfaringerne har vist, at der er en merværdi ved en EU-indsats inden for **uddannelse og erhvervsuddannelse**.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

34. Delegationerne er enige i, at det er en vigtig prioritet for EU at nå målsætningerne i Lissabonstrategien. Mange minder imidlertid om, at et godt resultat i denne forbindelse først og fremmest bygger på regulering på EU-plan og strukturreformer på medlemsstatsplan snarere end på udgifter finansieret over EU-budgettet. Flere delegationer finder, at dette område under hensyn til den planlagte kraftige stigning i EU's budgetmidler (en fordobling i den pågældende periode i forhold til en stigning i det samlede loft for alle områder med lidt under en tredjedel) bør underkastes en nøje dybdegående analyse af **merværdien af** en EU-indsats. Der bør også foretages en tilsvarende dybdegående analyse af den mulige løftestangseffekt for private investeringer og af multiplikatoreffekten. Endelig bør man være opmærksom på subsidaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet betydning på dette område.
35. Uafhængigt af holdningen til de samlede bevillinger, der påtænkes afsat under dette underområde
- er nogle delegationer enige om, at den andel af bevillingerne, der er afsat til forskning, i det store og hele er korrekt
 - minder andre delegationer om, at det virker, som om bevillingerne til FoU i uforholdsmæssig stor grad er rettet mod de rigere medlemsstater, og om, at der skal afsættes tilstrækkelige midler til indsatsen til fremme af målene for den social- og arbejdsmarkedspolitiske dagsorden
 - stiller nogle delegationer sig tvivlende til, hvordan løftestangseffekten vil forbedre fordelingen af fordele mellem medlemsstaterne
 - blev der også givet udtryk for det synspunkt, at den andel af udgifterne, der overvejes til de transeuropæiske net i henhold til dette underområde (20%), bør forhøjes.

V. SAMHØRIGHED

(Udgiftsområde 1b)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

36. Den af Kommissionen foreslåede samhørighedspolitik lægger - i overensstemmelse med konklusionerne fra De Europæiske Råd i Lissabon og Göteborg - særlig vægt på konkurrenceevnen, bæredygtig udvikling og beskæftigelse gennem investering i menneskelig og fysisk kapital. Indsatsen for at nå disse mål bør finde sted inden for en forenklet og mere gennemsigtig ramme. Udarbejdelsen af de nye programmer for tidsrummet 2007-2013 kunne underordnes de tre fællesskabsmål konvergens, regional konkurrenceevne og beskæftigelse samt territorielt samarbejde.
37. Det **samlede udgiftsniveau** for perioden, som Kommissionen har foreslået¹, ligger på 0,41% af EU's BNI (336 197 mio. EUR) eller 0,46% af BNI (373 973 mio. EUR), hvis landbrugs- og fiskeriinstrumenterne (under område 2) også regnes med.

HOVEDSPØRGSMÅL

38. – afspejler forslagene korrekt den politiske fokusering og prioriteterne for samhørighedspolitikken?
– er den foreslåede fordeling af midlerne på mål og medlemsstater den rigtige?
– hvordan er den nøjagtige udformning af de foreslåede ordninger for udfasnings- og indfasningsregioner, inddeling i mikrozonener og det territoriale samarbejdsmaal

¹ Bilag III til denne rapport indeholder en fordelingsoversigt over område 1b.

UDDYBNING

39. Der er planer om **særlige ordninger** for to specifikke kategorier af regioner¹:

- de såkaldte **udfasningsregioner**: der er tale om regioner (18 i alt med et samlet indbyggertal på 19,1 mio. mennesker), som ikke længere er støtteberettigede i henhold til det nye konvergensmål for 2007-2013 - ikke som følge af naturlig vækst, men udelukkende af statistiske grunde (nemlig faldet i EU's gennemsnitlige BNP pr. indbygger som følge af udvidelsen). Ifølge Kommissionen bør disse regioner omfattes af en særlig og mere gavmild udfasningsordning (under konvergensmålet) end regioner, som ikke længere er støtteberettigede på grund af naturlig vækst. Den påtænkte støtte vil være højere end den, der blev vedtaget i Berlin for de regioner, der på nuværende tidspunkt udfases fra mål 1. Den samlede gennemsnitlige støtteintensitet skulle komme til at ligge på ca. 66% af det beløb, disse områder ville have modtaget som konvergensregioner
- de såkaldte **indfasningsregioner**: der er tale om regioner (12 regioner med 17 mio. indbyggere), som ikke er støtteberettigede i henhold til det nye konvergensmål som følge af deres økonomiske vækst. Kommissionen mener, at disse regioner bør behandles mere restriktivt, end der var enighed om i Berlin i 1999 for regioner i samme situation på det tidspunkt, og den foreslår, at de medtages under målet "regional konkurrenceevne og beskæftigelse". Den samlede gennemsnitlige støtteintensitet ville ligge omkring 35% af det beløb, de ville have modtaget som konvergensregioner.

40. Kommissionen finder, at **zoneinddelingssystemet** under det nuværende mål 2 undertiden har skabt unødvendigt stramme rammer og ofte har forhindret regionerne i at udvikle samlede udviklingsstrategier. Den foreslår derfor, at man opgiver inddelingen i mikrozoner på fællesskabsplan og erstatter den med et system, der kan skabe den rette balance mellem den geografiske koncentration og andre former for koncentration, som skal fastlægges ved udarbejdelsen af regionale konkurrenceevneprogrammer i partnerskab med Kommissionen.

¹ Bilag IV til denne rapport indeholder de vigtigste elementer i de foreslåede ordninger.

41. Kommissionen foreslår endelig, at der gives nye impulser til **det grænseoverskridende og tværnationale samarbejde** ved indførelse af en ny målsætning til dette formål. Målsætningen skal bestå af to linjer: den første koncentrerer sig om støtte til grænseoverskridende samarbejde mellem lokale myndigheder og partnere i områder omkring EU's indre landegrænser og farvandsgrænser svarende til Interreg III A. Den anden linje, som skal fremme samarbejde mellem regioner og medlemsstater i større tværnationale zoner, kommer til at svare til Interreg III B. Kommissionen vil sørge for, at der er den rette ligevægt mellem de to linjer under denne målsætning, og alle søgrænser vil være støtteberettigede. Kommissionen foreslår i denne forbindelse en ny rådsforordning, der skal lette det grænseoverskridende samarbejde mellem regionale og lokale myndigheder.
42. Det skal også bemærkes, at Kommissionen foreslår, at der indføres et nyt naboskabsinstrument (NNI)¹ for grænseoverskridende samarbejde ved EU's ydre grænser. NNI vil støtte foranstaltninger på begge sider af EU's grænse efter Interreg-metoden med bevillinger til interne og eksterne komponenter under henholdsvis område 1b og 4.
43. For at kunne vurdere denne del af Kommissionens meddelelse fuldt ud, bør der også tages hensyn til konklusionerne i den tredje rapport om økonomisk og social samhørighed² som Kommissionens merværdianalyse af denne politik.
44. **Løftet** over finansielle overførsler på 4% af medlemsstaternes BNP føres videre, idet de midler, der overføres til instrumenter til udvikling af landdistrikter og fiskeriinstrumenter, stadig er med i beregningen.

¹ Kommissionen vedtog den 12. maj en meddelelse om den europæiske naboskabspolitik.

² KOM(2004) 107 endelig - dok. 6563/04.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

45. Hvad angår **politisk fokus og prioriteter** er der bred enighed om, at de tre målsætninger, Kommissionen har forelagt, er det rigtige valg, hvis målene i den foreslåede samhørighedspolitik skal nås. En række delegationer mindede i denne forbindelse om, at selv om samhørighedspolitikken skal bidrage til Lissabon-strategiens overordnede målsætninger, er den en politik, der i sig selv skal bidrage til at nå de specifikke målsætninger, som er fastsat i traktaten.
46. Delegationerne erkender, at EU bør bestræbe sig på at formindske forskellene, selv om nogle udtrykte tvivl med hensyn til, i hvor stort omfang EU-15-medlemsstaterne også skal være berettigede. Nogle delegationer mindede i denne forbindelse om, at alle medlemsstater drager fordel af samhørighedspolitikken, enten i kraft af direkte finansiering eller udbetalinger, der kommer tilbage til de rigere regioner i kraft af kontrakter og en større efterspørgsel efter deres varer og tjenesteydelser. Nogle delegationer mener, at den nuværende fremgangsmåde ikke længere er holdbar, og at der vil være behov for yderligere debat om, hvorvidt samhørighedspolitikken i højere grad skal koncentreres om uligevægten mellem medlemsstaterne end mellem regionerne. Andre lagde vægt på, at den nuværende tilgang skal være fuldt ud i overensstemmelse med traktatens artikel 158. En række delegationer kom specielt ind på konvergenzmålsætningens anvendelsesområde og argumenterede for at medtage særlige støtteberettigelseskræfter.
47. Der er delte meninger om **det samlede udgiftsniveau**, som Kommissionen finder nødvendigt for at imødegå udfordringerne i den nye samhørighedspolitik (0,41% af EU's BNI). Der er flere forskellige meninger: nogle delegationer finder dette niveau korrekt, andre ser det som et absolut minimum på baggrund af de behov, der opstår som følge af udvidelsen. Andre igen finder det for højt og i modstrid med deres holdning til det foreslåede niveau for EU's samlede udgifter.

48. Flere delegationer mener, at de kommende overvejelser om Kommissionens forslag vedrørende underområde 1b bør bygge på detaljerede oplysninger om **den finansielle fordeling efter målsætninger og de enkelte medlemsstater** samt de hypoteser, der er lagt til grund for den økonomiske fordeling mellem de nye og de nuværende medlemsstater. Det ville også være nyttigt at have kendskab til det beløb, der er afsat til samhørighedsfonden. De mener derfor, at tiden endnu ikke er inde til at vurdere, om de foreslåede tildelinger på 78,5%, 17,2% og 4,2% afspejler den rette ligevægt mellem de tre forslag til målsætninger. Der var imidlertid følgende foreløbige reaktioner:

- Flere delegationer understregede behovet for en revision af "Berlin-metoden", som anvendes til beregningen af forpligtelsesbevillingerne i forbindelse med konvergens- og konkurrenceevne- og beskæftigelsesregionerne samt i udfasnings- og indfasningsregionerne. Andre fandt imidlertid metoden acceptabel
- nogle delegationer mener, at konvergensmålsætningen bør tildeles et større beløb og målsætningen for regional konkurrenceevne et lavere; mange af de nye medlemsstater ønsker en mere fleksibel anvendelse af reglen om loftet på 4%, ud fra den betragtning at niveauet for finansiel støtte bør være proportionalt med medlemsstaternes udviklingsniveau. De fastholdt også, at denne regel ikke bør gælde for tilskud i henhold til udvikling af landdistrikterne eller eksterne forbindelser (NNI). De er endvidere betænkelige med hensyn til den nuværende støtteintensitet til deres støtteberettigede regioner i forhold til de støtteberettigede EU-15-regioner og opfordrer til, at kommende ordninger sikrer lige behandling for alle i denne henseende. Nogle af dem ønskede endvidere, at "N+2-regelen" lempes (f.eks. til "N+3"). Flere andre medlemsstater lægger vægt på betydningen af at opretholde de nuværende regler
- Et par delegationer peger på behovet for en tilfredsstillende løsning for regionerne i den yderste periferi og områderne med meget lav befolkningstæthed, for at traktatens relevante artikler og protokoller anvendes fuldt ud.

49. De fleste delegationer mener, at det ville være nemmere at forstå de foreslåede ordninger, hvis man havde de samlede tal for og den årlige fordeling på både **udfasnings-** og **indfasningsordningerne**. Ikke desto mindre:

- er en række nye medlemsstater bekymrede for, at deres regioner måske får mindre økonomisk støtte end regionerne i EU-15, Kommissionen bekræfter imidlertid, at den vil foreslå en retfærdig løsning uden forskelsbehandling for alle udfasnings- og indfasningsregioner. Nogle delegationer foretrækker en kortere udfasning, der ligger i fastere rammer, hvorimod andre finder, at udfasningen allerede ligger i faste rammer. Nogle få foreslår, at medlemsstaterne selv finansierer deres egne udfasnings- og indfasningsregioner
- finder nogle delegationer på den anden side støtten til udfasningsregionerne utilstrækkelig og anmoder om, at tærsklen på 75% af BNP for, at konvergensregioner er støtteberettigede tages op til fornyet overvejelse. Andre fremhæver, at disse nye indfasningsordninger er mere restriktive og mindre gunstige end de udfasningsordninger, der finder anvendelse under de nugældende finansielle overslag.

- blev spørgsmålet om at udvide den foreslåede statistiske effektordning til at omfatte Samhørighedsfonden også rejst.

50. De fleste delegationer bifaldt Kommissionens forslag om fremover at overlade inddelingen i **mikrozoner** til medlemsstaterne. Flere delegationer ville gerne vide, hvordan partnerskabet mellem medlemsstaterne, regionerne og Kommissionen om en passende zoneinddeling vil komme til at fungere og anmodede om nærmere oplysning om, hvordan den påtænkte ligevægt mellem geografisk og tematisk koncentration vil kunne opnås. Delegationerne udbad sig ligeledes yderligere oplysninger om, hvilke følger ydelse af statsstøtte har for zoneinddelingen.

51. Den foreslåede **territoriale samarbejdsmålsætning** vandt bred tilslutning blandt medlemsstaterne. Flere delegationer udbad sig dog mere information om forslaget til nyt retligt instrument for grænseoverskridende samarbejde, og andre ønskede mere information om den indbyrdes sammenhæng mellem NNI og den territoriale samarbejdsmålsætning.

52. Nogle delegationer var af den opfattelse, at NNI som et enkeltstående instrument udelukkende bør finansieres under udgiftsområde 4 (EU som global partner) og ikke under både udgiftsområde 1b og 4

VI. BÆREDYGTIG FORVALTNING AF NATURRESSOURCER

(Udgiftsområde 2)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

53. I Kommissionens forslag tages der fuldt ud hensyn til den aftale, som Det Europæiske Råd nåede frem til om reformen af den fælles landbrugspolitik i oktober 2002. Foranstaltninger vedrørende udvikling af landdistrikterne er samlet i et enkelt instrument, der bygger på de tre målsætninger om dels forøgelse af landbrugets konkurrenceevne ved hjælp af støtte til omstrukturering, dels forbedring af miljøet ved hjælp af støtte til arealforvaltning og endelig forbedring af livskvaliteten i landdistrikter ved hjælp af øget diversificering af økonomiske aktiviteter. Den fælles fiskeripolitik og en række miljøpolitiske aktiviteter indgår også under dette område.

HOVEDSPØRGSMÅL

54. – er det en passende struktur, der er foreslået for området, eller bør der være særskilte underområder for specifikke forhold?
- hvordan skal finansieringen af de politikker, der foreslås for dette område, nærmere bestemt foregå?

UDDYBNING

55. Kommissionen påpeger følgende:

- for så vidt angår **landbrug**
 - tegner markedsrelaterede udgifter og direkte betalinger sig for tre fjerdedele af dette område i perioden 2007-2013. De årlige tal svarer til de lofter, som Det Europæiske Råd nåede til enighed om i oktober 2002 (med en deflator på 2% for at få dem udtrykt i 2004-priser). De indbefatter et skøn for Bulgarien og Rumænien på linje med Kommissionens meddelelse om finanspakken for EU's udvikelse med disse to lande og de udkast til fælles holdning, som efterfølgende blev forelagt Rådet. De omfatter endvidere udbetalinger inden for fiskerisektoren og på veterinær- og plantesundhedsområdet
 - bør disse tal i den nye interinstitutionelle aftale snarere fastlægges som et loft end som et underområde. Skulle de faktiske udgifter vise sig at være lavere end loftet, kan ikke-udnyttede bevillinger tildeles andre aktiviteter under område 2 uden at ændre den finansielle ramme
- ca. en femtedel af midlerne går til **udvikling af landdistrikterne**. Det nye instrument, som Kommissionen har foreslået, skulle dække udbetalinger under område 1b i de nuværende finansielle overslag plus udgifter til Bulgarien og Rumænien samt overførsel af betalinger under EUGFL, Udviklingssektionen, til mål 1-regioner
- **fiskeri** vil komme til at tegne sig for ca. 2% af udgifterne under dette område. Det nye instrument omfatter udbetalinger under FIUF i alle støtteberettigede regioner, internationale fiskeriaftaler og foranstaltninger vedrørende god forvaltning samt bevarelsesforanstaltninger

- størsteparten af midlerne til **miljø** fortsat vil skulle komme fra programmerne for samhørighed, landbrug og udvikling af landdistrikter, forskning og udvikling samt bistand til tredjelande, men der indføres et nyt finansielt instrument for miljøet, som skal finansieres under område 2. Det skal samle alle nuværende budgetposter (Life, bymiljø, Forest Focus, civilbeskyttelse osv.) i ét instrument og vil tegne sig for under 1% af bevillingerne til område 2
- endelig vil de **administrative udgifter** og udgifter til andre aktioner tegne sig for under 2%. Heri er der indbefattet en margen til udvikling af landdistrikter og miljøforanstaltninger.

56. Kommissionen bekræftede endvidere, at de beløb, der overføres fra strukturfondene til dette område (dvs. EUGFL, Udviklingssektionen, og FIUF) fortsat vil indgå i beregningen af det loft på 4% af BNI, der gælder for overførsler under strukturfonden.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

57. Flere delegerationer foreslår, at landbrugsudgifter (markedsrelaterede udgifter og direkte betalinger) opføres som særskilte underområder. Nogle delegerationer foreslår det samme for udgifter til udvikling af landdistrikter, fiskeri og miljø. Med hensyn til miljø var der endvidere flere delegerationer, der foretrækker, at alle miljøudgifter samles under et enkelt område eller underområde.

58. Kommissionen blev anmodet om at give mere detaljerede oplysninger om følgende:

- landbrug
 - den andel af landbrugsudgifterne, som henholdsvis EU-25 og Bulgarien og Rumænien forventes at tegne sig for
 - fordelingen af landbrugsudgifterne på markedsrelaterede foranstaltninger og direkte betalinger
 - de udgiftsbeløb, der skal overføres fra markedsstøtte til udvikling af landdistrikter som følge af graduering

- miljø
 - hvilke foranstaltninger der skal finansieres under det nye miljøinstrument
 - udgifterne til miljøpolitikken for alle områder.

VII. BORGERSKAB, FRIHED, SIKKERHED OG RETFÆRDIGHED

(Udgiftsområde 3)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

59. Kommissionen påtænker at lade EU supplere medlemsstaternes indsats for at give alle EU-borgere frihed, sikkerhed og retfærdighed; adgang til basale varer og udvikling af en europæisk kultur, som kan fremme en fælles europæisk identitet, samtidig med at den rige kulturelle mangfoldighed bevares. Område 3 har til formål at gøre indsatsen på dette område politisk og økonomisk synlig.

HOVEDSPØRGSMÅL

60. – hvad er begrundelsen for at kombinere så tilsyneladende forskellige områder under samme budgetområde?
– hvordan skal de enkelte foranstaltninger under dette område finansieres?

UDDYBNING

61. Ifølge Kommissionen er prioriteterne under dette område foranlediget af borgernes interesser og forventninger. Politikkerne præsenteres på grundlag af et overordnet tema, nemlig at EU's opgave er at støtte borgerne, beskytte dem mod risici og give dem mulighed for at udnytte deres potentiale. Hvis man får samlet de pågældende politikker under dette område, vil man kunne gøre det politisk og økonomisk synligt, at EU er fast besluttet på at tage sig af spørgsmål af umiddelbar interesse for europæerne som enkeltpersoner og borgere.

62. Selv om dette område er det mindste hvad beløbet angår, er det meningen, at det skal mere end fordobles i løbet af perioden. Ved slutningen af perioden skal næsten to tredjedele af samtlige udgifter under udgiftsområdet gå til **frihed, sikkerhed og retfærdighed**: beskyttelse af grundlæggende rettigheder, fremme af solidaritet i forbindelse med fri bevægelighed for personer, en fælles asylpolitik og integreret grænseforvaltning samt styrket forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet. Udgifterne til frihed, sikkerhed og retfærdighed vil næsten blive tredoblet mellem 2007 og 2013. De resterende bevillinger skal gå til at give EU-borgerne lige **adgang til offentlige goder** (vigtige aktioner på dette område vedrører folkesundheds- og forbrugerbeskyttelsesinitiativer) og til aktioner til fremme af **europæisk kultur og borger-skab**.
63. De kommende meddelelser, der vil indeholde en evaluering af resultaterne af Tammerfors-programmet, og som specifikt vil vedrøre de finansielle overslag for RIA-området, vil skabe mere **klarhed** over de foranstaltninger, der foreslås for afsnittet frihed, sikkerhed og retfærdighed under dette område (samt deres finansielle virkninger); disse overslag vil danne grundlag for bredere konsultationer, så de første finansielle instrumenter kan forelægges ved begyndelsen af næste år.
64. Foranstaltninger til bekæmpelse af **terrorisme** vil i henhold til de beslutninger, der blev truffet på Det Europæiske Råds forårsmøde i 2004, falde ind under "sikkerhedsdelen" af afsnittet om frihed, sikkerhed og retfærdighed.

DELEGATIONERNE HOLDNINGER

65. Der er generel enighed om, at spørgsmål i forbindelse med **frihed, sikkerhed og retfærdighed** er af meget stor betydning, og at der skal afsættes passende midler til dette formål, eventuelt ved at oprette et særligt underområde. Flere delegationer ønsker i denne forbindelse mere information om finansieringen af særlige aktioner under dette område, især vedrørende bekæmpelse af terrorisme, forvaltning af de ydre grænser og den europæiske flygtningefond. Nogle delegationer understregede behovet for at koncentrere midlerne om beskyttelse af de ydre grænser, samtidig med at de fleste af de nye medlemsstater lagde vægt på behovet for videreførelse og udbygning af Schengen-faciliteten.

66. Mange delegationer havde svært ved at se **begrundelsen** for at samle de planlagte foranstaltninger under dette område, da de ikke er overbevist om, at "borgerskab" udgør en tilstrækkeligt sammenhængende politisk ramme. Nogle delegationer ser ingen grund til at samle de påtænkte foranstaltninger under **adgang til offentlige goder og fremme af borgerskabskonceptet** under dette område, da de i højere grad hører hjemme under forskellige områder alt efter deres politiske indhold.
67. Delegationerne forbeholder sig deres stilling med hensyn til de vejledende **kvantitative mål** for aktioner under dette område. De mener ikke, der bør udstikkes sådanne mål i forbindelse med den finansielle ramme, men snarere i den relevante lovgivning; det blev også fremhævet, at princippet om lige adgang til EU-initiativer for alle borgere bør overholdes.
68. Flere delegationer mener, at **Solidaritetsfonden** bør medtages under dette område i stedet for under samhørighed (område 1b) ud fra den antagelse, at omfattende katastrofebistand også må være dækket af dette område.

EU SOM GLOBAL PARTNER

(Udgiftsområde 4)

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

69. Kommissionen bemærker, at der er en vis ubalance mellem EU's økonomiske vægt og dets politiske magt, og at udvidelsen vil give EU et endnu større ansvar på det eksterne område. Kommissionen påpeger nødvendigheden af at forbedre sammenhængen mellem de eksterne instrumenter (den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, den fælles handelspolitik og samarbejde med tredjelande). Derved vil EU bedre kunne gennemføre sine udenrigspolitiske mål i kraft af sit ansvar som verdensdelens leder, betydningsfuld udviklingssamarbejdspartner og global aktør.

70.. Kommissionen foreslår, at den finansielle ramme for alle foranstaltninger udadtil forhøjes fra 11 232 mio. EUR i 2006 til 15 740 mio. EUR i 2013 (inkl. EUF). Målt i absolutte tal svarer denne forhøjelse til en forholdsvis stabil andel af det samlede budget over hele perioden, idet den starter med at udgøre 9,3% af Fællesskabets budget i 2006 og stiger til 9,9% i 2013.

HOVEDSPØRGSMÅL

71. – det forhold, at den foreslåede forhøjelse af midlerne til udgiftsområdet gælder for specifikke politikker
- betydningen af fleksibilitet på dette område
 - forholdet mellem forpligtelser og betalinger under udgiftsområdet
 - følgerne af den foreslåede forenkling af instrumenterne
 - det forhold, at Den Europæiske Udviklingsfond foreslås opført på budgettet.

UDDYBNING

72. Udgifterne til de tre vigtigste **politikmål** fordeles således:
- ca. halvdelen af midlerne afsættes til **partnerskabet for bæredygtig udvikling**, der navnlig vedrører fattigdomsreduktion og andre milleniumudviklingsmål, i AVS-området, Asien, Centralasien og Latinamerika
 - ca. en tredjedel afsættes til **naboskabspolitikken**, der omfatter førtiltrædelsesbistand, Balkan-landene, Middelhavslandene, Rusland og de øvrige NIS-nabolande
 - den resterende del vedrører **EU som global aktør**, der omfatter FUSP, aktiviteter af mere tematisk karakter (f.eks. humanitær bistand, fredsbevarende operationer, institutionsopbygning, menneskerettigheder, minerydning, hurtig reaktionsmekanisme) og den eksterne dimension af de interne politikker; den omfatter også reserverne til lånegarantier og nødhjælp, der stabiliseres på deres 2006-niveau.
73. Alle udgifter til foranstaltninger udadtil dækkes over dette udgiftsområde med undtagelse af internationale fiskeriaftaler og forskningssamarbejde. Omvendt finansieres ingen interne politikker over dette udgiftsområde. Navnlig bør bevillingerne til den interne del af det fremtidige nye naboskabsinstrument indgå i udgiftsområde 1b.

74. For så vidt angår tidspunkterne for **forpligtelser- og betalinger** i forbindelse med udgifter under dette område forklarede Kommissionen, at medens betalingsbevillingerne overstiger forpligtelsesbevillingerne i perioden 2004-2006 som følge af de igangværende udbetalinger til førtiltrædelsesstøtte til de ti nye medlemsstater, vil betalingerne fra 2008 og fremover efterhånden begynde at sakke agterud i forhold til forpligtelserne, da forpligtelsesniveauerne er stadigt stigende. Med opførelsen af EUF på budgettet vil denne forskel øges betydeligt.
75. Kommissionen foreslår endvidere:
- at **EU** integreres i Fællesskabets budget af hensyn til en mere konsekvent politik og større effektivitet og virkning, idet det forventede udgiftsniveau svarer til mindst 0,031% af BNI i perioden 2008-2013
 - at strukturen i EU's foranstaltninger udadtil **forenkles**, idet de mange instrumenter, der anvendes i dag, afløses af **seks instrumenter**:
 - to nye instrumenter (som kan slås sammen senere), der dækker økonomisk samarbejde og udvikling samt fred og sikkerhed; de erstatter de nuværende geografiske og tematiske programmer
 - et fælles førtiltrædelsesinstrument til erstatning af Phare, Isap og Sapard
 - et europæisk naboskabsinstrument for grænseoverskridende samarbejde mellem det udvidede EU og nabolandene
 - et særligt instrument til humanitær bistand og
 - makrofinansiel bistand.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

76. De fleste delegationer støtter generelt hovedlinjen i Kommissionens tilgang for så vidt angår den foreslåede forenkling af strukturen i EU's foranstaltninger udadtil. Flere delegationer finder dog, at det vil lette overvejelserne af Kommissionens forslag, hvis de får nogle flere oplysninger om midlernes fordeling på geografiske områder og på de enkelte instrumenter. På nuværende tidspunkt:
- sætter enkelte delegationer spørgsmålstegn ved **den samlede forhøjelse** i absolutte tal, som Kommissionen foreslår, medens andre påpeger, at en sådan forhøjelse ikke bør ske på bekostning af andre politikområder

- fremhæver flere delegerationer betydningen af **fleksibilitet** under dette udgiftsområde og nødvendigheden af at bibeholde en tilstrækkelig margen under loftet, så EU kan reagere på uforudsete begivenheder. Andre finder, at det nuværende fleksibilitetsinstrument har stået sin prøve, og at der ikke er behov for et finansieringsniveau med store margener
- understreger nogle delegerationer, at sammenlægningen af **instrumenter** ikke må føre til et fald i støtteniveauet til bestemte regioner
- fremhæver nogle delegerationer nødvendigheden af at sikre, at den foreslåede nedsættelse af antallet af instrumenter ikke medfører ringere gennemsigtighed, så det bliver vanskeligere for medlemsstaterne at følge udviklingen. De gør navnlig opmærksom på spørgsmålet om de udvalg, der skal forvalte de nye programmer.

77. Delegationerne er enige om, at det er vigtigt at overholde de forpligtelser, de indgik i Monterrey; i den forbindelse understreger nogle, at det er nødvendigt klart at anføre og eventuelt afgrænse midlerne til udviklingssamarbejde. Delegationerne er på nuværende tidspunkt stadig uenige med hensyn til Kommissionens forslag om at integrere **Den Europæiske Udviklingsfond** i budgettet.

IX. ADMINISTRATIONSUDGIFTER

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

78. For at kæde administrationsudgifterne direkte sammen med driftsudgifterne foreslår Kommissionen, at dens administrationsudgifter opføres sammen med driftsudgifterne under udgiftsområde 1 til 4 i den foreslåede finansielle ramme for perioden 2007-2013. Administrationsudgifterne til de øvrige institutioner, pensioner for alle institutioner og udgifter til Europaskolerne opføres under et særskilt resterende område 5 ("Administration").

HOVEDSPØRGSMÅL

79. – er forslagene i overensstemmelse med kravet om gennemsigtighed?
 – nærmere oplysninger om Kommissionens skøn over udgifternes udvikling.

UDDYBNING

80. Kommissionen finder, at dens forslag vil få opstillingen af de finansielle overslag til at stemme overens med den ABB-tilgang (aktivitetsbaseret budgetlægning), der følges i forbindelse med det årlige budget. En sådan opstilling vil også give større fleksibilitet: skønsmæssigt angivne bevillinger til administrationsudgifter, som ikke udnyttes, vil udgøre en uudnyttet margen under loftet for det pågældende udgiftsområde eller kan eventuelt, hvis budgetmyndigheden giver sin tilslutning, anvendes til operationelle aktiviteter under det pågældende udgiftsområde.
81. Kommissionen har udarbejdet en oversigt (**bilag IV**) med vejledende skøn over Kommissionens samlede administrationsudgifter for perioden 2007-2013 fordelt på de foreslåede udgiftsområder. Den metode, Kommissionen har benyttet ved udarbejdelsen af oversigten, er kort beskrevet i samme bilag.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

82. Hvad **tilgangen** angår, finder mange delegerede, at forslaget om at fordele Kommissionens administrationsudgifter under de forskellige udgiftsområder gør det vanskeligere, for ikke at sige umuligt, at føre tilstrækkelig kontrol med udviklingen i administrationsudgifterne i løbet af perioden. Delegerede foreslår derfor, at man enten bevarer det nuværende system med at opføre alle administrationsudgifter under et særskilt udgiftsområde (med mulighed for at afgrænse Kommissionens administrationsudgifter) eller opretter særlige underområder til Kommissionens administrationsudgifter under område 1-4.
83. Hvad **tallene** angår, stiller flere delegerede spørgsmålstegn ved Kommissionens skøn over dens administrationsudgifters andel og udvikling i perioden 2007-2013 (se bilag VI) og påpeger, at Kommissionen må redegøre nærmere herfor.

X. FINANSIEL PROGRAMMERING

(bl.a. forholdet mellem forpligtelses- og betalingsbevillinger og uindfrie forpligtelser eller "overhang")

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

84. For at kunne finansiere de forskellige politikker og foranstaltninger, der fremgår af meddelelsen, foreslår Kommissionen, at der i perioden 2007-2013 til EU-budgettet **gennemsnitligt afsættes 1,26% af BNI i bevillinger til forpligtelser og 1,14% af BNI i bevillinger til betalinger**. Disse tal bygger på den antagelse, at Den Europæiske Udviklingsfond og Solidaritetsfonden indarbejdes i de finansielle overslag. Da EU benytter opdelt bevillinger, opstår der under visse omstændigheder fare for, at der med tiden sker en ophobning, eller "overhang", af uindfrie forpligtelser (den såkaldte "reste à liquider" - "RAL").

HOVEDSPØRGSMÅL

85. – den samlede størrelse af de uindfrie forpligtelser
– kan de uindfrie forpligtelser betyde, at loftet over egne indtægter på 1,24% bliver brudt?

UDDYBNING

86. Kommissionen anslår, at de uindfrie forpligtelser ved udløbet af de nuværende finansielle overslag (2006) vil udgøre 118 mia. EUR. Når de næste finansielle overslag udløber (2013), og på grund af den betydelige gennemsnitlige forskel mellem forpligtelses- og betalingsbevillingerne (0,12% af EU's BNI) i løbet af perioden, **vil de uindfrie forpligtelser være steget til ca. 225 mia. EUR.**

87. Kommissionen skønner, at disse uindfriede forpligtelser under forudsætning af uændrede forfaldsplaner for betalingerne vil blive afviklet via de finansielle overslag for perioden 2014-2020 med en sats, der vil falde fra 0,60% af BNI for EU-27 i 2014 til 0,01% i 2020. Hvor store nye betalinger, der vil opstå som følge af nye forpligtelser, der indgås i løbet af den pågældende periode, vil afhænge af en række variabler såsom det fremtidige antal medlemsstater, de fremtidige udgifter til den fælles landbrugspolitik, nye politikker osv. Forudsættes det, at politikforpligtelserne er uændrede, vil de faktiske betalinger i perioden efter 2013 imidlertid kunne udgøre gennemsnitligt ca. 1,10% af BNI.
88. Den metode, Kommissionen har benyttet til at anslå betalingsbevillingernes størrelse, er beskrevet i bilag VII.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

89. Skønt nogle delegationer gav udtryk for forståelse for Kommissionens forklaring, er mange delegationer stærkt bekymrede over de meget store uindfriede forpligtelser og det forhold, at de **næsten vil blive fordoblet** ved udløbet af de næste finansielle overslag. Når de betalinger, der foretages, eller de forpligtelsesbevillinger, der bogføres i årene efter 2013, tages med i betragtning, er der alvorlig fare for, at **loftet på 1,24% for egne indtægter vil blive brudt** på et eller andet tidspunkt i løbet af de finansielle overslag for perioden 2014 og fremover.
90. For bedre at kunne vurdere de uindfriede forpligtelser og de dermed forbundne risici anmodede flere delegationer om at få forelagt overslag over de årlige betalinger mellem 2014 og 2020 ud fra den antagelse, at variablerne (politikker, antal medlemsstater osv.) er uændrede i forhold til perioden 2007-2013. Det er også relevant at få oplysninger om, hvor meget de forskellige politikker præcist bidrager med til de uindfriede forpligtelser og om, hvordan billedet tegner sig, hvis Den Europæiske Udviklingsfond fortsat holdes uden for budgettet.
91. Delegationerne foreslår også forskellige måder, hvorpå situationen kan **forbedres**, bl.a. følgende:
- at fastsætte forpligtelserne til et lavere niveau, end Kommissionen har gjort (idet der tages hensyn til den hidtidige lave sats for anvendelse af betalingsbevillingerne)

- at holde sig strengt til "N+2"-reglen i forbindelse med frigørelser og eventuelt udvide den, eller noget tilsvarende, til også at omfatte andre områder end samhørighedsmidlerne
- at forbedre gennemførelsen af politikken ved bedre styring og forenkling. De forestående forslag om instrumenter og governance vil kunne være relevante i denne forbindelse.

XI. FINANSIERINGSSYSTEM

A. De egne indtægters struktur

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

92. Det nuværende system for egne indtægter har fungeret ret godt set ud fra et finansielt synspunkt, og Kommissionen har derfor ikke til hensigt at fremsætte forslag om en ny egen indtægt i den nærmeste fremtid. Afhængigt af konklusionerne i den rapport om systemets funktion, som Kommissionen agter at vedtage inden sommeren 2004, vil den dog på et senere tidspunkt muligvis tage skridt til at skabe basis for en ny egen indtægt, som kan erstatte en væsentlig del af de nationale bidrag på mellemlang sigt.
93. Efter Kommissionens opfattelse vil ret store og synlige skatte- og afgiftsindtægter fra EU-borgerne og/eller erhvervsdrivende til dels kunne erstatte BNI-bidragene. På den måde ville EU's system med egne indtægter gå fra at være et finansieringssystem, som hovedsagelig er baseret på nationale bidrag, til at være et finansieringssystem, som i højere grad afspejler et EU bestående af medlemsstater og Europas befolkning. En selskabsskat, en reel momsindtægt og en energiafgift er blevet fremført som muligheder i den forbindelse.

HOVEDSPØRGSMÅL

94. – bør det nuværende system reformeres? kan det forenkles?
 – bør moms-indtægten afløses af en bredere BNI-baseret indtægt?
 – bør en ny EU-skattebaseret indtægt overvejes?

UDDYBNING

95. Trods dets fordele finder Kommissionen, at det nuværende system for egne indtægter er for uigennemskueligt og for uklart.
96. Kommissionen påpeger, at en skat efter de foreslåede retningslinjer ikke ville øge borgernes skattebyrde. EU-skatten ville kunne udlignes ved en tilsvarende sænkning af denne samme skats eller andre nationale skatters bidrag til de nationale budgetter. Det ville være muligt, eftersom den nye skatte- og afgiftsbaserede indtægt til dels ville erstatte medlemsstaternes BNI-baserede bidrag.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

97. De fleste delegationer er enten imod tanken om **en ny egen indtægt baseret på en EU-skat** eller mener, at det er for tidligt at overveje det på nuværende tidspunkt. Andre finder derimod tanken værd at overveje, bl.a. fordi de mener, det er vigtigt at øge Fællesskabets finansielle autonomi. De ønsker derfor, at Kommissionen aktivt arbejder videre med sine overvejelser og forelægger forslag herom snarest muligt. Atter andre stiller sig åbent til spørgsmålet.
98. En lang række delegationer er enige i, at det nuværende finansieringssystem ganske vist fungerer rimeligt godt ud fra et finansielt synspunkt, men finder det alt for kompliceret og uigennemskueligt. De går derfor ind for at undersøge, hvordan det kan **forenkles**. I den forbindelse udtrykker et vist antal delegationer interesse for at undersøge tanken om at **erstatte** den nuværende moms-baserede egen indtægt med **BNI-baserede bidrag**.

B. Korrektionsmekanisme

KOMMISSIONENS MEDDELELSE

99. Siden midten af 1980'erne har der for én medlemsstats vedkommende eksisteret en korrektionsmekanisme, som finansieres af de andre medlemsstater. I overensstemmelse med afgørelsen om egne indtægter fra september 2000 er fire medlemsstaters bidrag til finansieringen af denne kompensation blevet nedsat til 25% af deres normale andel. Kommissionen foreslår nu, at der indføres en generel korrektionsmekanisme, der har til formål at "korrigere alt for store negative nettobalancer" og sigter mod en "fair behandling af medlemsstater, som har de samme forudsætninger for at bidrage til EU-budgettet".

HOVEDSPØRGSMÅL

100. – om den nuværende mekanisme skal videreføres, udvides eller afskaffes.
– hvordan en revideret mekanisme skal fungere.

UDDYBNING

101. Den generelle korrektionsmekanisme vil sigte mod at korrigere nettobidrag, som overstiger en vis på forhånd fastlagt tærskel for passende "finansiel solidaritet", defineret som en procentdel af BNI, på linje med relativ velfærd. Virkningen af den generelle mekanisme bør begrænses, således at man undgår for store og uberettigede finansielle byrder, og alle medlemsstaterne bør bidrage til mekanismen.
102. Hvis en sådan mekanisme skal fungere ordentligt, er det ifølge Kommissionen nødvendigt at definere en række parametre, herunder de udgifts- og indtægtskategorier, der skal tages i betragtning, det loft, der udløser (delvis) kompensation for nettobudgetuligevægte, den procentdel af den for store negative uligevægt, der skal korrigeres, og de tilknyttede finansieringsregler. Kommissionens detaljerede forslag herom i forbindelse med den samlede finansielle pakke vil omhandle både indtægter og udgifter.

DELEGATIONERNES HOLDNINGER

103. Mange delegationer er imod indførelsen af en generel korrektionsmekanisme, som efter deres opfattelse vil være kompliceret og uigennemskuelig, og som vil fremme begrebet *rimelig modydelse*. Der er også krav om, at den rabat, som én medlemsstat har nydt godt af siden midten af 1980'erne, afskaffes, da den efter flere delegationers mening har mistet sin berettigelse. Dette bestrides af den pågældende medlemsstat, der påpeger, at de forvridninger, der gav anledning til, at rabatten i sin tid blev indført, fortsat gør sig gældende.
104. Et mindre antal delegationer går derimod ind for en generel korrektionsmekanisme, bl.a. som en måde at tackle problemet med medlemsstaternes forskellige situationer på. Visse andre delegationer er villige til at undersøge denne fremgangsmåde.

XII. KONKLUSIONER

105. Selv om medlemsstaterne ser forskelligt på loftet over de samlede udgifter og de mest hensigtsmæssige metoder, har samtlige delegationer vist sig villige til at gå konstruktivt ind i det aktuelle analysearbejde. Formandskabet er dog klar over, at enhver form for konklusioner på dette tidlige stadium i processen nødvendigvis er behæftet med usikkerhed og må være af temmelig generel karakter. Specifikke spørgsmål er behandlet under de enkelte afsnit i rapportens hoveddel. Formandskabet vil gerne tilføje nogle afsluttende bemærkninger på grundlag af drøftelserne.

Loft/metode

106. Det står klart, at det ikke bliver nemt at forlige de forskellige holdninger til udgiftsloftet og de argumenter, der fremføres til støtte for dem. Formandskabet finder det vigtigt, at målene for
- i) fyldestgørende finansiering af de erklærede prioriteter for den udvidede Union, og
 - ii) overholdelse af principperne om budgetdisciplin, effektiv målretning af midlerne og merværdi ikke bør ses som indbyrdes modstridende. Begge mål ligger alle medlemsstaterne stærkt på sinde. Efter formandskabets opfattelse må begge mål derfor påvirke drøftelserne i Rådet, efterhånden som arbejdet skrider frem med de fremtidige finansielle overslag, uden at man foregriber den endelige afgørelse, der skal træffes vedrørende loftet over de samlede udgifter.

Struktur/fleksibilitet

107. Når det drejer sig om mere effektiv levering af midler, kan delegationerne generelt se fordele ved Kommissionens forslag om at forenkle de finansielle instrumenter, omend der kan være behov for yderligere overvejelser vedrørende kontrolmekanismerne. Selv om delegationerne har fremhævet en række områder, hvor de gerne ser specifikke underområder, støtter mange delegationer ligeledes forslagene om at strømline antallet af udgiftsområder i overensstemmelse med EU's overordnede politikmål. På den anden side nyder Kommissionens forslag om at udvikle yderligere fleksibilitetsinstrumenter ikke bred støtte. Da delegationerne frygter, at sådanne mekanismer kan udvande budgetdisciplinen snarere end at fremme en mere effektiv udnyttelse af midlerne, kræves der væsentlige uddybende begrundelser, hvis de skal have nogen udsigt til at blive accepteret.
108. Formandskabet er af den opfattelse, at man under de videre overvejelser om den nye finansielle rammes struktur bør holde sig for øje, at det er nødvendigt at bibeholde indholdet af politikkerne. Af hensyn til gennemsigtigheden og sammenhængen bør udgifterne konsolideres for hver enkelt politik inden for samme område. Der bør sendes et klart signal om EU's politiske prioriteter uden dog at skabe kunstige udgiftsområder, der strider mod den nødvendige gennemsikuelighed. Der bør foretages en yderligere opdeling i områder eller underområder, hvor det er nødvendigt for at få større klarhed over, hvad der nøjagtigt kan finansieres under hvert område, og for at undgå retlig usikkerhed.

Administrationsudgifter

109. For så vidt angår administrationsudgifter er det fremherskende synspunkt blandt medlemsstaterne, at det, for at sikre, at der opretholdes streng kontrol med disse, er nødvendigt at angive de overvejede beløb under hvert af de foreslåede områder. Delegationerne går stærkt ind for, at administrationsudgifter enten anføres i et særskilt udgiftsområde i lighed med de nuværende finansielle overslag, eller angives som et klart afgrænset beløb under hvert område.

De enkelte udgiftsområder

110. Hvad konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse angår, har medlemsstaterne givet udtryk for bred enighed om, at der skal gives høj prioritet til foranstaltninger til støtte for Lissabonstrategien. Tilsvarende erkender de samhørighedspolitikens rolle som defineret i traktaten og er enige om, at den medvirker til at fremme konvergens inden for rammerne af det udvidede EU.
111. Medlemsstaterne anerkender de tilsagn, der allerede er givet med hensyn til den fælles landbrugspolitik, og de støtter i den forbindelse målet om, at der mere generelt skal fokuseres på bæredygtig forvaltning af midlerne.
112. Borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed (navnlig elementerne vedrørende retlige og indre anliggender) anerkendes af alle delegationer som værende af høj prioritet for EU. Der er udbredt støtte til Kommissionens linje med hensyn til nødvendigheden af at bekæmpe terrorisme, kontrollere de ydre grænser, bekæmpe smugling og gøre yderligere fremskridt inden for asylprocedurer.
113. Endelig støtter medlemsstaterne generelt hovedlinjen i Kommissionens oplæg for så vidt angår EU som global partner, dog i nogle tilfælde med betydelige forbehold med hensyn til finansieringen. De fleste delegationer kan også se fordele ved forslaget om at forenkle strukturen i EU's foranstaltninger udadtil.
114. Generelt bakker medlemsstaterne således bredt op om de prioriterede områder (Lissabon, samhørighed, RIA, EU's optræden udadtil), som Kommissionen har peget på, og de anerkender også de allerede eksisterende forpligtelser (navnlig inden for den fælles landbrugspolitik). Som ved enhver form for budgetlægning er problemet, hvordan begrænsede midler skal fordeles mellem berettigede, men konkurrerende prioriteter. Selv om prioriteringsopgaven bliver vanskeligere, jo mere loftet sænkes, er den en uundgåelig del af arbejdet, uanset hvor loftet ligger. Samtidig er det vigtigt at erkende, at prioritering i sig selv ikke giver et let eller nødvendigvis videnskabeligt svar. Eftersom en vurdering af prioriteter nødvendigvis i et vist omfang er betinget af nationale synspunkter, og eftersom der er en kvalitativ forskel mellem de forskellige udgiftsområder, er forsøg på at opstille et endegyldigt hierarki for EU som helhed næsten på forhånd dømt til at mislykkes. Formandskabet gentager derfor, at vejen frem formentlig vil indebære en kombination af strammere prioritering end den, der kommer til

udtryk i Kommissionens oprindelige forslag, og en politisk vurdering fra medlemsstaternes side af, hvilket udgiftsniveau der afspejler deres ambitioner og vision for EU i årene fremover.

Underliggende økonomiske antagelser

- I. De overslag over bruttonationalindkomsten for EU-27, som Kommissionen har benyttet til at udlede de tal for betalingsbevillingerne i procent af BNI, der fremgår af oversigten på side 31 i Kommissionens meddelelse, er baseret på den antagelse, at den gennemsnitlige vækst i faste priser vil være 2,3% om året i perioden 2007-2013. Den fordeler sig således:

EU-15:	2,2%
De 10 nye medlemsstater:	4,1%
Bulgarien og Rumænien:	5,6%

Disse tal bygger på den økonomiske prognose for 2004-2005, som Kommissionen fremlagde i efteråret 2003, og på en langsigtet prognose fra GD ECFIN med udgangspunkt i fremskrivninger af personer i den erhvervsaktive alder, beskæftigelse, investeringer og tekniske fremskridt.

Inflationen antages at ligge konstant på 2% om året.

- II. Efter ønske fra flere delegationer har Kommissionen udarbejdet omstående oversigt, der viser, hvor følsomme lofterne over forpligtelses- og betalingsbevillingerne er over for antagelserne for den økonomiske vækst, der spænder fra 1,5% til 3,5% om året.
- III. Som svar på delegationernes spørgsmål og bemærkninger oplyste Kommissionen endvidere, at der vil blive udarbejdet nye prognoser over den økonomiske vækst i efteråret 2004, hvilket kan gøre det nødvendigt at foretage en ny beregning af lofterne over forpligtelses- og betalingsbevillingerne og dermed margenen mellem disse lofter og loftet over egne indtægter. I den forbindelse oplyste den, at der på nuværende tidspunkt foreligger BNI-prognoser for de enkelte medlemsstater op til 2005, og at de til efteråret vil foreligge op til udgangen af 2006. Endvidere ville Kommissionen forsøge at fremskaffe yderligere enkeltheder om de hypoteser, som GD ECFIN har lagt til grund i sine langsigtede prognoser.
- IV. Der blev gjort opmærksom på, at de strukturmidler, en medlemsstat hvert år kan modtage, er begrænset til 4% af dens BNI. Det spørgsmål blev rejst, om loftet kunne justeres i tilfælde af, at BNI vokser mere end 4%. Kommissionen bekræftede, at i modsætning til kriteriet om 75% af den gennemsnitlige BNI i Fællesskabet for støtteberettigelse under mål 1, som er baseret på en referenceperiode, bliver det BNI-tal, der anvendes til beregning af loftet på 4% om året, ved med at være den BNI, der anslås ved periodens start. Det vil ikke blive justeret i løbet af perioden. Denne metode kan virke i begge retninger, idet den betyder, at en medlemsstat, hvor væksten har været mindre end anslået, stadig vil modtage det oprindelige beløb i planlagt strukturstøtte.

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

VEDR.: Underliggende økonomiske antagelser vedrørende den økonomiske vækst frem til 2013. Lofternes følsomhed over for antagelserne vedrørende den økonomiske vækst
Samlede bevillinger i procent af BNI: følsomhed med hensyn til økonomisk vækst

<i>(i mio. EUR)</i>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
I alt bevillinger til forpligtelser	133.560	138.700	143.140	146.670	150.200	154.315	158.450
I alt bevillinger til betalinger	124.600	136.500	127.700	126.000	132.400	138.400	143.100
<i>(i % af BNI)</i>							
1,5% økonomisk vækst							
forpligtelser	1,24%	1,27%	1,29%	1,30%	1,32%	1,33%	1,35%
betalinger	1,16%	1,25%	1,15%	1,12%	1,16%	1,19%	1,22%
2% økonomisk vækst							
forpligtelser	1,24%	1,26%	1,27%	1,28%	1,28%	1,29%	1,30%
betalinger	1,15%	1,24%	1,14%	1,10%	1,13%	1,16%	1,18%
2,3% økonomisk vækst (Kommissionens hypoteser)							
forpligtelser	1,23%	1,25%	1,26%	1,26%	1,26%	1,27%	1,27%
betalinger	1,15%	1,23%	1,12%	1,08%	1,11%	1,14%	1,15%
3% økonomisk vækst							
forpligtelser	1,22%	1,23%	1,24%	1,23%	1,22%	1,22%	1,22%
betalinger	1,14%	1,21%	1,10%	1,06%	1,08%	1,09%	1,10%
3,5% økonomisk vækst							
forpligtelser	1,22%	1,22%	1,22%	1,21%	1,19%	1,18%	1,18%
betalinger	1,14%	1,20%	1,09%	1,04%	1,05%	1,06%	1,06%

**Sammenhæng mellem ABB-kontoplanen og forslaget til ny struktur
for de FINANSIELLE OVERSLAG* for 2007-2013**

NYE UDGIFTSOMRÅDER **	ABB-struktur 2004	Budgetforplig- telser i EUR** 2004	Område i det nuvæ- rende FO**
	(1)	(2)	(3)
1. BÆREDYGTIG VÆKST			
1.a. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse		8 160 020 157	
ALMEN UDDANNELSE OG ERHVERVSUDDANNELSE(ekskl. kultur)	15	716 462 663	3
FORSKNING (inkl. forskning fra ENTR, TREN & FISH)	08 & 10 forskning fra 02, 06 & 11	3 869 977 121	3
INFORMATIONSSAMFUND (ekskl. eTEN)	09	1 171 168 858	3
VIRKSOMHEDER (ekskl. forskning)	02 ekskl. forskning	286 300 025	3
DET INDRE MARKED	12	100 307 570	3
KONKURRENCE	03	128 111 013	3
ØKONOMISKE OG FINANSIELLE ANLIGGENDER (ekskl. reserven til lånegarantier & makrofinansiel bistand)	01	196 229 341	3
BESKATNING OG TOLDUNION	14	135 900 308	3
STATISTIK	29	126 959 387	3
ENERGI OG TRANSPORT (ekskl. forskning)	06 ekskl. forskning	1 175 960 640	3
INFORMATIONSSAMFUNDET (ekskl. forskning)	09	46 543 788	3
BESKÆFTIGELSE, SOCIALE ANLIGGENDER OG ARBEJDSMARKEDSFORHOLD (udgifter under det nuværende udgiftsområde 3 "interne politikker")	04	142 254 887	3
Andet (a)	20, 24 & 25	63 844 554	3
1. b. Samhørighed for vækst og beskæftigelse		37 264 096 095	
REGIONALPOLITIK - EFRU, Interreg	13	20 662 874 324	2
REGIONALPOLITIK - Samhørighedsfonden	13 04	5 703 531 294	2
BESKÆFTIGELSE, SOCIALE ANLIGGENDER OG ARBEJDSMARKEDSFORHOLD	04	10 716 401 764	2
LANDBRUG (del af Leader)	05 04	181 288 713	2
SOLIDARITETSFONDEN(p.m.)		p.m.	
2. BEVARELSE OG FORVALTNING AF NATURRESSOURCER		51 844 700 829	
MILJØ (ekskl. den eksterne dimension)	07	358 670 562	3
LANDBRUG - inkl. foranstaltninger under det nuværende udgiftsområde 3 og landdistriktudvikling	05	50 120 919 669	
heraf (kun aktionsudgifter):			
"markedsforanstaltninger"	05	39 948 310 000	1a
"landdistriktudvikling"	05	6 536 000 000	1b
"landdistriktudvikling "+ del af Leader	05	3 382 216 183	2
"skovbrug" og "kontrol og inspektion"	05	51 735 000	3
SUNDHED OG FORBRUGERBESKYTTELSE (dyresundhed, dyrevelfærd og plantesundhed)	17 04	373 081 220	1a
FISKERI (ekskl. forskning)	11 ekskl. forskning	992 029 379	
heraf (kun aktionsudgifter):			
"markedsforanstaltninger"	11	33 075 000	1a
"strukturinterventioner"	11	631 786 662	2
"styring" og "kontrol og inspektion"	11	80 235 979	3
"fiskeri" - "internationalt"	11	194 000 000	4
3. BORGERSKAB, FRIHED, SIKKERHED OG RETFÆRDIGHED		1 493 941 204	3
KULTUR	15	292 800 680	3
BESKÆFTIGELSE, SOCIALE ANLIGGENDER OG ARBEJDSMARKEDS- FORHOLD - bekæmpelse af forskelsbehandling og ligestilling mellem kønnene	04 04	30 939 057	3
RETLIGE OG INDRE ANLIGGENDER	18	553 874 686	3
SUNDHED OG FORBRUGERBESKYTTELSE (ekskl. dyresundhed, dyrevelfærd og plantesundhed)	17 (ekskl. 17 04)	152 583 009	3
PRESSE & KOMMUNIKATION	16	212 248 947	3
UDVIDElsen - Overgangsfacilitet (institutionsopbygning)	22 03	251 494 826	3

4. EU SOM GLOBAL PARTNER		7 934 652 955	
EKSTERNE FORBINDELSER	19	3 733 619 754	
<i>heraf (kun aktionsudgifter):</i>	<i>"eksterne forbindelser"</i>	<i>3 359 331 000</i>	<i>4</i>
	<i>"bistand til ofrene for krænkelse af menneskerettighederne"</i>	<i>7 000 000</i>	<i>3</i>
LANDBRUG (SAPARD)	05	233 438 885	4
REGIONALPOLITIK (ISPA)	13	455 017 729	7
HANDEL	20	92 402 723	4
UDVIKLING OG SAMARBEJDE MED AVS-LANDENE	21	1 240 432 937	4
UDVIDElsen (ekskl. overgangsfaciliteten)	22 ekskl. 22 03	1 086 499 047	7
HUMANITÆR BISTAND	23	516 991 881	4
DEN EUROPÆISKE UDVIKLINGSFOND (Uden for EU's budget i 2004)	[21]	-	
ECFIN- reserven til lånegarantier	01 04 01 13	221 000 000	6
ECFIN - makrofinansiel bistand	01	90 200 000	4
RESERVER- reserve til nødhjælp	31	221 000 000	6
Andet (b)	06, 07, 14 & 15	44 050 000	4
5. ADMINISTRATION **		3 193 302 062	
ADMINISTRATIONSUDGIFTER - andre institutioner		2 248 680 000	5
Pensioner	30	817 641 000	5
Europaskolerne	26 01 50	126 981 062	5
I alt (inkl. kompensation)	31 politikområder	111 300 258 359	
I ALT KOMMISSIONEN		109 051 578 359	

Kompensation		1 409 545 056	8
--------------	--	---------------	---

* Den ny struktur i denne tabel svarer til den, som Kommissionen foreslår i sin meddelelse af 10. februar 2004, KOM (2004)101 endelig.

** I den nuværende struktur for de finansielle overslag er Kommissionens administrationsudgifter opført sammen med de andre institutioner i det særskilte udgiftsområde 5. Som foreslået i KOM (2004) 101 endelig, skal Kommissionens administrationsudgifter medtages under det relevante politikområde. Kommissionens administrationsudgifter under det nuværende udgiftsområde 5 (EUR 2 846 469 262) er i denne tabel fordelt på politikområder i overensstemmelse med den foreslåede nye tilgang. Administrationsudgifter vedrørende administrative "horisontale" tjenestegrene i Kommissionen (revision, administration, budget, politikkoordinering) er fordelt som indirekte omkostninger i forhold til de administrationsudgifter, der direkte relaterer til hvert af de resterende politikområder på grundlag af FBF 2004. Undtaget er politikområdet PENSIONER, der (sammen med udgifterne til Europaskolerne) forbliver under det omdefinerede udgiftsområde "administration".

- Omfatter særlige aktioner knyttet til bekæmpelsen af svig, handel, offentlige indkøb og Prince (information om Europas fremtid).
- Omfatter den eksterne dimension af interne politikker (uddannelse, miljø, beskatning og toldunion, energi og transport, retlige og indre anliggender).

VEJLEDENDE FORDELING AF TALLENE PÅ UDGIFTSOMRÅDER*

(Mio. EUR i 2004-priser)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 - Bæredygtig vækst								
1a - Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse	8 791	12 105	14 390	16 680	18 966	21 250	23 540	25 825
- FORBEDRING AF DEN ALMENE UDDANNELSES OG ERHVERSUDDANNELSENS TILTRÆKNINGSKRAFT I EU	650	950	1 250	1 550	1 850	2 150	2 450	2 750
- OPRETTELSE AF ET EUROPÆISK FORSKNINGSRUM, FREMME AF VIDENSKABELIG OG TEKNOLOGISK EKSPERTISE OG OPNÅELSE AF "3%" INVESTERING I FORSKNING OG INNOVATION	5 256	6 325	7 525	8 750	9 950	11 175	12 375	13 600
- FREMME AF KONKURRENCEEVNE, SIKKERHED OG MILJØMÆSSIG BÆREDYGTIGHED I EU'S TRANSPORT-, ENERGI- OG TELEKOMMUNIKATIONSNET	1 175	1 675	2 200	2 725	3 250	3 775	4 275	4 800
- Væksttilpasningsfond		1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
- Fremme af konkurrenceevne og iværksætterånd i et fuldt integreret indre marked, gennemførelse af den socialpolitiske dagsorden, andre aktioner, administration	1 711	2 155	2 414	2 655	2 916	3 151	3 439	3 675
1b - Samhørighed for vækst og beskæftigelse	38 791	47 569	48 405	49 120	49 269	49 410	50 175	50 960
- FREMME AF KONVERGENS FOR DE MINDRE UDVIKLEDE MEDLEMSSTATER OG REGIONER (inkl. "statistisk" udfasning)	28 608	34 723	36 039	37 249	37 947	38 657	39 355	40 074
- STØTTE TIL REGIONAL KONKURRENCEEVNE OG BESKÆFTIGELSE INDEN FOR DE MINDRE VELSTILLEDE REGIONER (inkl. "naturlig" udfasning)	6 989	9 818	9 241	8 641	8 027	7 396	7 391	7 385
- STØTTE TIL EUROPÆISK TERRITORIALT SAMARBEJDE	1 975	1 791	1 888	1 989	2 050	2 111	2 177	2 245
- EU'S SOLIDARITETFOND	961	942	924	906	888	871	853	837
- ANDET (inkl. andre aktioner og administration)	259	295	314	335	367	376	399	419
2 - Bevarelse og forvaltning af naturressourcer	56 015	57 180	57 900	58 115	57 980	57 849	57 825	57 805
- FREMME AF ET MERE KONKURRENCEDEYGTIGT, MARKEDSORIENTERET OG BÆREDYGTIGT LANDBRUG I EU	43 735	43 500	43 673	43 354	43 034	42 714	42 506	42 293
- STØTTE TIL OG STYRKELSE AF LANDDISTRIKTUDVIKLING	10 544	11 575	12 050	12 500	12 600	12 725	12 850	12 975
- FREMME AF ET KONKURRENCEDEYGTIGT OG BÆREDYGTIGT FISKERI (inkl. internationale fiskeriaftaler)	909	1 025	1 050	1 075	1 100	1 100	1 125	1 125
- OPRETHOLDELSE AF ET FORTSAT HØJT BESKYTTELSESNIVEAU FOR MILJØET OG FREMME AF EN BÆREDYGTIG ANVENDELSE OG FORVALTNING AF RESSOURCERNE	254	275	300	325	350	375	400	425
- ANDET (inkl. andre aktioner, administration)	573	804	827	862	897	934	944	987
3 - EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	1 381	1 630	2 015	2 330	2 545	2 645	3 295	3 620
- BESKYTTELSE AF GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER, FREMME AF SOLIDARITET I FORBINDELSE MED DEN FRI BEVÆGELIGHED FOR PERSONER, STYRKELSE AF FOREBYGGELSE OG BEKÆMPELSE AF KRIMINALITET	479	625	850	1 025	1 200	1 375	1 550	1 725
- Fremme af et højt niveau for folkesundhed og forbrugerbeskyttelse, fremme af europæisk kultur og borgerskab, andre aktioner, administration	901	1 004	1 165	1 304	1 445	1 595	1 745	1 895
4 - Eksterne politikker: EU som global partner	11 232	11 400	12 175	12 945	13 720	14 495	15 115	15 740
- EU og NABOFORBINDELSER	4 095	3 325	3 625	3 875	4 225	4 500	4 600	4 800
- EU SOM PARTNER I FORBINDELSE MED BÆREDYGTIG UDVIKLING (inkl. EUF)	4 849	4 850	5 200	5 625	5 950	6 350	6 575	6 850
- EU SOM GLOBAL PARTNER	710	1 575	1 625	1 675	1 700	1 750	1 950	2 025
- Reserver til lånegarantier og nødhjælp	442	442	442	442	442	442	442	442
- ANDET (inkl. administration)	1 136	1 208	1 283	1 328	1 403	1 453	1 548	1 632
5 - ADMINISTRATION (andre institutioner, pensioner og Europaskolerne)	3 436	3 675	3 815	3 950	4 090	4 225	4 365	4 500
KOMPENSATION	1 041							
I ALT (FORPLIGTELSESBEVILLINGER)	120 688	133 560	138 700	143 140	146 670	150 200	154 315	158 450

*) Denne tabel er udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene og tjener udelukkende som eksempel. Kommissionen forbeholder sig retten til at tilpasse tallene i de efterfølgende faser.

OPDELING AF UDGIFTSOMRÅDE 1b

Udgiftsområde 1 b Forpligtelsesbevillinger (2007-2013)	Mio. EUR i 2004-priser	
Konvergensmål (inkl. regioner under "udfasning")	264 044	0,41% BNI
Regional konkurrenceevne og beskæftigelsesmål (inkl. regioner under "indfasning")	57 899	
Mål om territorielt samarbejde	14 251	
I alt for de 3 mål	336 194	
EU's Solidaritetsfond	6 221	
Administrationsudgifter	2 495	
I ALT	344 908	

1. Ordninger for udfasning af regioner

Hovedtrækkene ved den foreslåede ordning er som følger:

- Kommissionen vil anvende en bottom-up-metode til at fastsætte størrelsen af de bevillinger, der allokeres til regioner, der "udfases" som følge af den statistiske effekt. Det vil være samme metode som for de regioner, der er fuldt støtteberettigede i henhold til konvergenismålet, dvs. et støtteniveau, der er proportionalt med, hvor meget den enkelte region afviger fra Fællesskabets udviklingsgennemsnit, samtidig med at den nationale velstand og arbejdsløshedsprocenten, hvis den er høj, inddrages. Udviklingsniveauet anses for at være på 75% af Fællesskabets gennemsnit.
- Støtteintensiteten pr. indbygger fastsættes til højst 85% af støtteniveauet i 2006
- Derfor vil støtteintensiteten pr. indbygger være forskellig i de forskellige støtteberettigede regioner
- Nedtrapning (med 5 procentpoint om året fra 2009) gælder for den beregnede støttetildeling for den enkelte region
- Der vil gælde en mere fordelagtig statsstøtteordning (et midt imellem artikel 87, stk. 3, litra a), og artikel 87, stk. 3, litra c)
- Der vil gælde en samfinansieringssats på 75% som under "Berlin-udfasningsordningerne"
- Udfasningsregioner, der ikke var berettigede til mål 1-status i 2000-2006, eller som er beliggende i de nye medlemsstater, udgør et særligt tilfælde og vil nyde godt af en retfærdig og ikke-diskriminerende løsning
- Støtten ophører i 2013, og der vil ikke automatisk følge en ny udfasningsperiode.

2. Ordninger for "indfasning" af regioner

Hovedtrækkene ved den foreslåede ordning for den så kaldte indfasning af regioner er som følger:

- Størrelsen af de bevillinger, der tildeles den enkelte medlemsstats indfasningsregioner beregnes på samme måde som bevillingerne til de regioner, der "udfases" som følge af den statistiske effekt, idet der dog tages hensyn til følgende elementer:

- Støtteintensiteten pr. indbygger fastsættes til højst 75% af støtteniveauet i 2006 og til 80% for de tyndt befolkede områder
- Derfor vil støtteintensiteten pr. indbygger som for "udfasningsregionerne" være forskellig i de forskellige støtteberettigede regioner
- Fællesskabsstøtten vil dog mindskes mere brat end for de regioner, der udfases på grund af den "statistiske effekt". Mellem 2008 og 2010 mindskes den årlige tildeling lineært. Mellem 2011 og 2013 vil de berørte regioner modtage en støtte pr. indbygger, der svarer til den, der udbetales i områder, der er støtteberettigede i henhold til det nye mål "regional konkurrenceevne og beskæftigelse", dvs. en gennemsnitlig støtteintensitet på 21 EUR. Dette tal er mindre end den nuværende gennemsnitlige støtteintensitet i henhold til mål 2 (41 EUR)
- Den statsstøtteordning, der vil gælde, bliver den, der er omhandlet i artikel 87, stk. 3, litra c), og ikke ordningen i artikel 87, stk. 3, litra a)
- Der vil gælde en samfinansieringssats på 50% i stedet for de nuværende 75%
- De aktioner, der er støtteberettigede i henhold til det nye mål om regional konkurrenceevne og beskæftigelse, vil være meget mere begrænsede end dem, der er støtteberettigede i henhold til mål 2 i 2000-2006
- Regionerne i de nye medlemsstater udgør et særligt tilfælde og vil nyde godt af en retfærdig og ikke-diskriminerende løsning.

OVERBLIK OVER DEN NYE FINANSIELLE RAMME FOR 2007-2013

VEJLEDENDE SKØN FOR ADMINISTRATIONSUDGIFTER

Mio. EUR i 2004-priser

FORPLIGTELSESBEVILLINGER	2006 (a)	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
KOMMISSIONENS ADMINISTRATIONSUDGIFTER								
1. Bæredygtig vækst								
1a. Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse	1 125	1 290	1 390	1 490	1 580	1 680	1 770	1 870
1b. Samhørighed for vækst og beskæftigelse	244	280	300	320	340	360	380	400
2. Bevarelse og forvaltning af naturressourcer	517	560	580	600	630	650	670	690
3. EU-borgerskab, frihed, sikkerhed og retfærdighed	335	410	450	490	540	580	620	670
4. EU som global partner	842	920	970	1 020	1 070	1 110	1 160	1 210
<i>Andre understøttende administrationsudgifter (b)</i>	360							
<i>Administrationsudgifter - Kommissionen i alt</i>	3 423	3 460	3 690	3 920	4 160	4 380	4 600	4 840
5. Administration (andre institutioner, pensioner og Europaskoler)	3 436	3 675	3 815	3 950	4 090	4 225	4 365	4 500
<i>Administrationsudgifter i alt</i>	6 859	7 135	7 505	7 870	8 250	8 605	8 965	9 340

- a) Udgifterne for 2006 i henhold til de nuværende finansielle overslag er opdelt i henhold til forslaget til ny referencekontoplan; endvidere er det hensigten at gøre det lettere at foretage sammenligninger.
- b) Omfatter de såkaldte "minibudgetter" under udgiftsområde 2 "strukturforanstaltninger", og de tidligere såkaldte "BA poster" under udgiftsområde 3 "interne politikker" og udgiftsområde 4 "foranstaltninger udadtil".

Kommissionens metode til beregning af overslag over administrationsudgifter for 2007-2013

Udgangspunktet for beregningen er det nuværende loft for udgiftsområde 5 for 2006 (EU-25), dvs. 6,5 mia. EUR (i 2004-priser). Kommissionens andel (ekskl. pensioner og Europaskoler) er på 47%.

Der er tilføjet et yderligere beløb på 360 mio. EUR for at medtage de administrationsudgifter, der finansieres over aktionsbudgettet (hovedsagelig titl. B...A-linjer og såkaldte minibudgetter under strukturfondene). Administrationsudgifter til forskning er ikke medtaget, fordi de er taget med i det samlede rammeprogram for forskning.

Der er taget hensyn til "udvidelseeffekten" på grundlag af generalsekretærernes tredje rapport af 5. juli 2003 om tendenserne i det nuværende udgiftsområde 5. "Indfasningen" som følge af udvidelsen vil for de andre institutioner være afsluttet senest i 2006, mens den for Kommissionen fortsætter indtil 2009 (dvs. ud over de nuværende finansielle overslag). I administrationsudgifterne indgår også virkningen af udvidelsen med Rumænien og Bulgarien i 2007.

Kommissionen har anvendt et "dynamisk politikscenario" for at tage hensyn til den foreslåede forøgelse af aktiviteterne i perioden fra 2007 til 2013. Denne model forudsætter et forhold på 100 til 60 med hensyn til stigninger i aktionsudgifter og administrationsudgifter. På dette grundlag vil Kommissionens prognose vedrørende en stigning på 32% i aktionsudgifterne i hele perioden medføre en stigning på 19% i administrationsudgifterne.

Fordelingen af administrationsudgifterne på udgiftsområder er beregnet ud fra forskellige politikområdernes nuværende andel af budgettet. Fordelingen er tilpasset for at tage hensyn til, at en stigning i aktionsudgifter medfører forskellige stigninger i administrationsudgifterne afhængig af den pågældende politik.

Kommissionen har i beregningerne også indregnet en gennemsnitlig real stigning i vederlag på 1,5%.

Udviklingen i pensionerne er ekstrapoleret fra det nuværende mønster (+6,5% om året). Hvad angår Europaskolerne, antages det, at stigningen i antallet af børn og de dermed forbundne udgifter proportionelt vil svare til antallet af ansatte.

Hvad angår det foreslåede udgiftsområde 5 ("administration"), baseres beløbene på Kommissionens skøn, og ikke på de tal, som de andre berørte institutioner har fremlagt.

Metode til at anslå størrelsen af betalingsbevillinger i Kommissionens meddelelse om den finansielle ramme for 2007-2013 og prognoser om uindfrie forpligtelser

1. Overslagene over betalingsbevillinger i Kommissionens meddelelse om den finansielle ramme for 2007-2013 er baseret på den antagelse, at der ikke er nogen frigørelser, og at alle forpligtelser indfries fuldt ud i henhold til følgende tidsplaner:
 - for så vidt angår udgifter, der er omfattet af ikke-opdelte bevillinger (navnlig den fælles landbrugspolitik og Solidaritetsfonden), indfries bevillingerne fuldt ud i løbet af det relevante år
 - for så vidt angår eksterne politikker (herunder Den Europæiske Udviklingsfond), anvendes den tidsplan, der blev anvendt for Agenda 2000
 - for så vidt angår andre udgifter anvendes den tidsplan, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i København
 - for så vidt angår betalingen af uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2003, har Kommissionen valgt en tidsplan, der indebærer:
 - spredning af indfrielse af uindfrie forpligtelser vedrørende programmeringsperioden for strukturfondene i perioden 1993-1999 over det meste af programmeringsperioden 2000-2006, idet det antages, at der ikke er brug for yderligere indfrielse af forpligtelser vedrørende strukturfondene efter 1.1.2007
 - fuld indfrielse af uindfrie forpligtelser vedrørende programmeringsperioden for strukturfondene i perioden 2000-2006 under iagttagelse af "*N+2*"-reglen (det antages, at der ikke er nogen frigørelser hverken for programmeringsperioden 2000-2006 eller programmeringsperioden 2007-2013); hvad Samhørighedsfonden angår, antages det, at de uindfrie forpligtelser indfries over en periode på fem år
 - indfrielse akkumuleret før 2008, der vedrører Den Europæiske Udviklingsfond, lades ude af betragtning.
2. Forskellen mellem forpligtelser og betalinger som følge af disse tidsplaner skønnes at stige fra gennemsnitligt til 0,02% af BNI under de nuværende finansielle overslag til 0,12% af BNI i perioden 2007-2013. Den voksende forskel skyldes:
 - en betydelig stigning i omfanget af forpligtelsesbevillinger i perioden 2007-2013 sammenholdt med de nuværende finansielle overslag, især med hensyn til interne politikker, eksterne og samhørighedspolitikker

- en stigning i den relative andel af opdelte bevillinger, der bl.a. skyldes faldet i udgifter til den fælles landbrugspolitik (ikke-opdelte bevillinger) og indførelsen af opdelte bevillinger for udgifter til landdistriktudvikling. Endvidere vil opførelse på budgettet af Den Europæiske Udviklingsfond øge andelen af opdelte bevillinger. I 2007-2013 vil ikke-opdelte bevillinger udgøre gennemsnitligt 35% af de samlede forpligtelser sammenholdt med 50% i Agenda 2000.

3. Ovennævnte faktorer fører til et anslået omfang af uindfrie forpligtelser på ca.

225 mia. EUR ved udgangen af 2013 sammenholdt med 104,5 mia. ved udgangen af 2003 og et anslået omfang af uindfrie forpligtelser på ca. 118 mia. ved udgangen af 2006. Dette kan fordeles på følgende måde:

	nuværende priser (mio. EUR)	<u>2004-priser</u> (mio. EUR)
<u>Uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2006</u>	118.387	102.501
<u>Forpligtelser 2007-2013</u>	1.154.502	1.025.035
<u>Betalinger 2007-2013</u>	1.047.737	928.700
<u>Uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2013</u>	225.152	181.278

4. Uindfrie forpligtelser er en uundgåelig konsekvens af det system med dobbelte udgifter (forpligtelser og betalinger), som EU anvender. Det er svært at etablere nogen direkte sammenhæng mellem uindfrie forpligtelser og f.eks. absorptionskapacitet, idet den væsentligste faktor i den henseende er evnen til at identificere levedygtige projekter og programmer og allokere midler til dem.

- Det kan være nyttigt at skelne mellem normale og (potentielt) unormale uindfrie forpligtelser, idet Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 21. november 2001 ved fælles overenskomst definerede sidstnævnte som bestående af hvilende forpligtelser, som ikke har givet anledning til udbetalinger de seneste to år, og gamle forpligtelser, som har været opført på budgettet i mindst 5 år.

5. Hvad den planlagte indfrielsesprofil for perioden 2007-2013 angår, vil der være betydelige "højdepunkter" i 2007 (1,15% af BNI) og især i 2008 (1,23% af BNI) sammenholdt med gennemsnittet på 1,14% i perioden 2007-2013. Disse "højdepunkter" efterfølges sandsynligvis af "lavpunkter" i 2009 og især i 2010.

- Både "højdepunkter" og "lavpunkter" skyldes hovedsageligt strukturfondene. Årsagen til højdepunkterne er overlappning mellem slutfasen af programmeringsperioden 2000-2006 og begyndelsen af programmeringsperioden 2007-2013. Lavpunkterne opstår, når der ikke er berammet flere forudbetalinger for programmeringsperioden 2007-2013, samtidig med, at der ikke er planlagt flere indfrielse for programmeringsperioden 2000-2006.

- Teknisk set er en omprogrammering af tidsplanen for indfrielse ("lissage") altid mulig, hvis der opstår betydelige "højdepunkter" eller "lavpunkter" i indfrielse.
6. Med hensyn til den mulige betalingsprofil for uindfrie forpligtelser ved udgangen af 2013 og i perioden 2014-2020 og forudsat, at tidsplanerne for indfrielse forbliver uændrede, kan indfrielse af uindfrie forpligtelser falde fra 0,60% af EU-27's BNI i 2014 til 0,01% i 2020. Indfrielse som følge af forpligtelser i perioden 2014-2020 vil *bl.a.* afhænge af det fremtidige omfang af udgifterne til den fælles landbrugspolitik, antallet af medlemsstater osv.
-

Ad hoc-gruppen vedrørende de fremtidige finansielle overslag: listen over notater til**Coreper**

Coreper blev i sit arbejde bistået af en ad hoc-ekspertgruppe. Gruppen undersøgte en række tekniske spørgsmål, som formanden for ad hoc-gruppen aflagde rapport til Coreper om i form af notater. De omhandlede følgende områder:

- | | |
|---------------|---|
| Notat nr. 1: | Underliggende økonomiske antagelser |
| Notat nr. 2: | Den nye struktur for den finansielle ramme |
| Notat nr. 3: | Fleksibilitetsmekanismer |
| Notat nr. 4: | Forholdet mellem forpligtelses- og betalingsbevillinger (herunder uindfrie forpligtelser, eller "overhang") |
| Notat nr. 5: | Konkurrenceevne for vækst og beskæftigelse (udgiftsområde 1a) |
| Notat nr. 6: | Samhørighed for vækst og beskæftigelse (udgiftsområde 1b) |
| Notat nr. 7: | Bæredygtig forvaltning af naturressourcer (udgiftsområde 2) |
| Notat nr. 8: | Unionsborgerskabet som begreb skal have et konkret indhold |
| Notat nr. 9: | EU som global partner |
| Notat nr. 10: | Administrationsudgifter |
-