



Bruxelles, den 17.10.2016
COM(2016) 678 final

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om anvendelse af margenen til uforudsete udgifter i 2017

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS BEGRUNDELSE OG FORMÅL

I henhold til Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020¹ (FFR-forordningen) findes der en margen til uforudsete udgifter i EU-28 på op til 0,03 % af BNI, der kan anvendes som sidste udvej til at reagere på uforudsete omstændigheder. I forbindelse med den tekniske justering af FFR'en for 2017², som blev foretaget i henhold til artikel 6 i FFR-forordningen, er det samlede beløb under marginen til uforudsete udgifter i 2017 fastsat til 4 496,8 mio. EUR.

I overensstemmelse med artikel 13 i FFR-forordningen foreslår Kommissionen efter at have undersøgt alle muligheder for at finansiere de yderligere og uforudsete forpligtelsesbehov, at hele 2017-margenen, som beløber sig til 2 150,6 mio. EUR, anvendes til at supplere de forpligtelsesbevillinger, der er afsat til at dække udgifterne under udgiftsområde 3 *Sikkerhed og unionsborgerskab* og udgiftsområde 4 *Et globalt Europa* i Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2017, dvs. ud over forpligtelseslofterne på henholdsvis 2 578 mio. EUR og 9 432 mio. EUR i løbende priser.

I overensstemmelse med punkt 14 i den interinstitutionelle aftale af 2. december 2013 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin, samarbejde på budgetområdet og forsvarlig økonomisk forvaltning³, har Kommissionen foretaget en analyse af muligheden for at omfordele betydelige beløb inden for det eksisterende budget. I overensstemmelse med artikel 13, stk. 3, i FFR-forordningen foreslår Kommissionen at udligne forhøjelsen af udgiftsloftet for udgiftsområde 3 og 4 på følgende måde:

- 2017: 850 mio. EUR i forhold til den uudnyttede margen, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 2 *Bæredygtig vækst - Naturressourcer* og 514,4 mio. EUR i forhold til den uudnyttede margen, som står til rådighed under udgiftsområde 5 *Administration*.
- 2018: 570 mio. EUR i forhold til den uudnyttede margen, som står til rådighed under udgiftsområde 5 *Administration*.
- 2019: 216,2 mio. EUR i forhold til den uudnyttede margen, som står til rådighed under udgiftsområde 5 *Administration*.

Dette forslag omfatter et beløb på 1 164,4 mio. EUR, for hvilket Kommissionen allerede har fremsat et forslag om at anvende marginen til uforudsete udgifter for udgiftsområde 3, der ledsagede det oprindelige budgetforslag for 2017⁴ og nu ophæves og erstattes af nærværende forslag.

Dette forslag fremsættes efter et forslag fra Kommissionen om at anvende det fulde beløb, som i kraft af fleksibilitetsinstrumentet⁵ står til rådighed i 2017 (530 mio. EUR), også for udgiftsområde 3.

¹ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884.

² COM(2016) 311 af 30.6.2016.

³ EUT C 373 af 20.12.2013, s. 1.

⁴ COM(2016) 314 af 30.6.2016.

⁵ COM(2016) 313 af 30.6.2016.

2. ANVENDELSENS BERETTIGELSE

2.1. INDLEDNING

2.1.1 Udgiftsområde 3 Sikkerhed og medborgerskab

Migrations-, flygtninge- og sikkerhedskrisens interne dimension finansieres over udgiftsområde 3 via Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF), Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) samt gennem specialiserede agenturer såsom Frontex, EASO, eu-Lisa og Europol. Rådet vedtog i 2016 et nyt instrument med henblik på nødhjælp i Unionen, hvormed der også i 2017 vil blive ydet nødhjælp af humanitær karakter som reaktion på den aktuelle tilstrømning af flygtninge og migranter til Unionen.

Udgiftsloftet for udgiftsområde 3 i 2017 er på 2 578 mio. EUR i løbende priser. For udgiftsområde 3 i 2016-budgettet udgør de godkendte forpligtelsesbevillinger 4 052 mio. EUR, hvilket har gjort det nødvendigt at anvende hele rådighedsbeløbet i fleksibilitetsinstrumentet på 1 506 mio. EUR ud over loftet for udgiftsområde 3 i overensstemmelse med FFR-forordningens artikel 11, stk. 2.

Kommissionen foreslår at anvende det fulde årlige loft for fleksibilitetsinstrumentet på 530 mio. EUR, der står til rådighed i 2017, til at forhøje udgifterne ud over udgiftsloftet for udgiftsområde 3.

Budgetbehovene med henblik på at håndtere følgerne af migrations-, flygtninge- og sikkerhedskrisen er mindst lige så høje i 2017 som i 2016. Som et politisk modtræk foreslog Kommissionen en bred vifte af strukturelle foranstaltninger i relation til sikkerhed og forvaltning af de ydre grænser, reformen af det fælles europæiske asylsystem, integration og tilbagesendelse.

Udgifterne i forbindelse med migration, flygtninge og sikkerhed under udgiftsområde 3 udgør mere end 70 % af de samlede udgifter under loftet. Kommissionen har omhyggeligt undersøgt alle muligheder for omfordeling og foreslår at reducere bevillingsniveauet (sammenholdt med den finansielle programmering) for fødevarer og foder og civilbeskyttelsesordningen. Råderummet begrænses imidlertid af programmernes beskedne størrelse og nye krav såsom nye nødforanstaltninger på plantesundhedsområdet, der er planlagt i 2017 i forordningen om fødevarer og foder. Det er derfor kun muligt at dække en lille andel af de yderligere behov i forbindelse med migration og flygtninge ved at omfordele bevillinger inden for udgiftsområde 3.

Deraf følger, at den eneste mulige udvej for at opfylde de budgetmæssige behov består i at anvende marginen til uforudsete udgifter. De disponible margener i andre udgiftsområder gør det muligt at udligne anvendelsen heraf fuldstændigt i 2017.

De tilsvarende betalingsbevillinger vil blive afholdt inden for loftet for betalinger i 2017; der er derfor ikke behov for at anvende marginen til uforudsete udgifter i betalinger.

2.1.2 Udgiftsområde 4 Et globalt Europa

Den 7. juni 2016 fremlagde Kommissionen en meddelelse om oprettelse af en ny ramme for partnerskaber med tredjelande som led i den europæiske dagsorden for migration⁶, som bygger på Valletta-handlingsplanen⁷ og resultaterne af dialoger på højt plan om migration og pagter⁸ med en række prioriterede partnere, som vil kræve yderligere finansiering. Det kortsigtede mål med disse pagter, som er skræddersyede til hvert enkelt modtagerland, er at tilbyde bedre muligheder for flygtninge og migrationssøgende, så de kan forblive tæt på deres hjem og undgå at påbegynde farlige rejser. Det er særdeles hastende i betragtning af det betydelige antal migranter, der er omkommet i deres forsøg på at nå Europas kyst fra Nordafrika.

For at nå dette mål inden for en tidsramme, der er forenelig med behovet for en hurtig indsats, navnlig med de prioriterede partnere, foreslår Kommissionen at styrke instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde (DCI) og det europæiske naboskabsinstrument (ENI) gennem forpligtelser på 750 mio. EUR. Mere specifikt er målet at støtte Middelhavslande som Libanon, Jordan, Tunesien og Libyen gennem det europæiske naboskabsinstrument (ENI), men også at tage fat på årsagerne til migration ved at hjælpe landene i Afrika syd for Sahara og Asien gennem instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejde (DCI).

For at håndtere årsagerne til migration har Kommissionen også oprettet Den Europæiske Fond for Bæredygtig Udvikling (EFSD) baseret på oprettelsen af en EFSD-garanti og en EFSD-garantifond. Kommissionen foreslår at bevilge 750 mio. EUR til EFSD-garantifonden i perioden 2017–2020, heraf 400 mio. EUR fra Den Europæiske Udviklingsfond (EDF) over de fire år, 100 mio. EUR fra ENI i perioden 2017–2020 (heraf 25 mio. EUR i 2017), og 250 mio. EUR i forpligtelses- og betalingsbevillinger i 2017.

Overførslen af 13,8 mio. EUR for de tre af Den Europæiske Unions særlige repræsentanter i dobbeltroller fra udgiftsområde 4 til budgettet for Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (udgiftsområde 5) giver en tilsvarende margen under udgiftsloftet for udgiftsområde 4. En sådan margen kan bruges til at dække en del af beløbet på 1 mia. EUR til yderligere og uforudsete behov under dette udgiftsområde som nævnt i ændringsskrivelse nr. 1 til budgetforslag 2017⁹, inden margenen til uforudsete udgifter tages i brug til at dække det udestående beløb (986,2 mio. EUR). Kommissionen foreslår at dække en del (200 mio. EUR) af dette udestående beløb med den margen, som står til rådighed under udgiftsområde 2 *Bæredygtig vækst - Naturressourcer* i 2017, hvilket giver en restmargen på 439,3 mio. EUR; den resterende del (786,2 mio. EUR) modregnes i margenen for udgiftsområde 5 *Administration* i 2018 (570 mio. EUR) og 2019 (216,2 mio. EUR) På den måde bevarer modregningen i så høj grad som muligt et vist råderum for så vidt angår kommende uforudsete begivenheder.

⁶ COM(2016) 385 af 7.6.2016.

⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/11-12>

⁸ Skræddersyede landepakker for at gennemføre den nye partnerskabsramme. Det kortsigtede mål er at redde flygtninge, så de ikke begiver sig ud på farlige rejser.

⁹ COM(2016) 679 final af 17.10.2016.

2.2. MARGENEN TIL UFORUDSETE UDGIFTER SOM SIDSTE UDVEJ

I artikel 13, stk. 1, i FFR-forordningen fastsættes der en margin til uforudsete udgifter, der kan anvendes som sidste udvej i tilfælde af uforudsete omstændigheder. I budgetforslaget (BF) for 2017 foreslår Kommissionen fuldt ud at anvende den uudnyttede margin, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 3 og 4, efter at den har undersøgt alle muligheder for omfordeling inden for disse udgiftsområder.

Da fleksibilitetsinstrumentet i BF for 2017 (530 mio. EUR) anvendes fuldt ud, er anvendelsen af marginen til uforudsete udgifter, som i 2017 udgør 2 150,6 mio. EUR, det eneste disponible instrument, hvormed der kan sættes ind over for gabet mellem det godkendte niveau for udgiftsloftet for udgiftsområderne 3 og 4 i 2017 og de yderligere, uforudsete behov for 2017.

2.3. BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER AF DE UFORUDSETE OMSTÆNDIGHEDER I 2017

Selv om migrations-, flygtninge- og sikkerhedskrisen begyndte i 2015, udvikler dennes virkninger og konsekvenser sig stadig dagligt. Politiske beslutninger i tredjelande angående accept af flygtninge på deres område og åbningen og lukningen af grænser gør det meget vanskeligt at forudse udviklingen på området på lang sigt. Krisens skiftende karakter og uforudsigelighed gør det berettiget at anvende marginen til uforudsete udgifter som en sidste udvej til at håndtere migrations-, flygtninge- og sikkerhedskrisens uforudsete konsekvenser for udgiftsbehovet under udgiftsområde 3 og 4.

3. UDLIGNING AF MARGENERNE TIL UFORUDSETE UDGIFTER I FORHOLD TIL FFR-LOFTERNE

I artikel 13, stk. 3, i FFR-forordningen kræves det, at beløb, der tilvejebringes ved anvendelse af marginen til uforudsete udgifter, i fuldt omfang skal udlignes i forhold til marginerne for det aktuelle regnskabsår eller for kommende regnskabsår.

I henhold til artikel 13, stk. 4, i FFR-forordningen må de udlignede beløb ikke anvendes yderligere i forbindelse med FFR'en, dvs. at de samlede lofter for forpligtelses- og betalingsbevillinger, der er fastsat i FFR'en for det aktuelle eller for kommende regnskabsår, ikke må overskrides. Det vil sige, at anvendelsen af marginen til uforudsete udgifter til dækning af behovet for forpligtelsesbevillinger i 2017 under udgiftsområde 3 og 4 og den efterfølgende udligning skal ske under overholdelse af det samlede forpligtelsesloft for årene 2017 til 2020.

Kommissionen foreslår at udligne forhøjelsen af udgiftslofterne for udgiftsområde 3 og 4 i fire rater fordelt som følger mellem 2017 og 2019:

- 2017:
 - 850 mio. EUR udlignes i forhold til den uudnyttede margin, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 2, og
 - 514,4 mio. EUR udlignes i forhold til den uudnyttede margin, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 5.
- 2018: 570 mio. EUR udlignes i forhold til den uudnyttede margin, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 5.
- 2019: 216,2 mio. EUR udlignes i forhold til den uudnyttede margin, som står til rådighed under udgiftsloftet for udgiftsområde 5.

Efter udligningen vil der fortsat være en margen på 439,3 mio. EUR under udgiftsloftet for udgiftsområde 2 og ingen margen under udgiftsloftet for udgiftsområde 5 i 2017. For 2018 og 2019 vil den foreslåede udligning give en margen på mindst 100 mio. EUR under udgiftsområde 5 ifølge skøn i den vejledende finansielle programmering.

Det samlede loft for forpligtelser for hele FFR forbliver uændret.

4. SUPPLERENDE ELEMENTER

Europa-Parlamentet og Rådet mindes om, at offentliggørelsen af denne afgørelse i Den Europæiske Unions Tidende ikke må finde sted senere end offentliggørelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for 2017 i overensstemmelse med artikel 13, stk. 1, sidste punktum, i FFR-forordningen.

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om anvendelse af margenen til uforudsete udgifter i 2017

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til den interinstitutionelle aftale af 2. december 2013 mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin, samarbejde på budgetområdet og forsvarlig økonomisk forvaltning¹, særlig punkt 14, andet afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Ifølge artikel 13 i Rådets forordning nr. 1311/2013² er der fastsat en margen til uforudsete udgifter på op til 0,03 % af Unionens bruttonationalindkomst.

(2) Kommissionen har i henhold til artikel 6 i forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 beregnet det absolutte beløb for margenen til uforudsete udgifter i 2017³.

(3) Efter at have undersøgt alle andre muligheder for at reagere på de uforudsete omstændigheder under udgiftsloftet for 2017 inden for udgiftsområde 3 *Sikkerhed og unionsborgerskab* og udgiftsområde 4 *Et globalt Europa* som fastlagt i den flerårige finansielle ramme (FFR), og efter at have foreslået at anvende det samlede beløb på 530 000 000 EUR i fleksibilitetsinstrumentet for udgiftsområde 3, som står til rådighed i 2017, er det påkrævet at tage margenen til uforudsete udgifter i anvendelse for at imødekomme behovene som følge af migrations-, flygtninge- og sikkerhedskrisen ved at øge forpligtelsesbevillingerne under udgiftsområde 3 og 4 i Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2017 ud over loftet for disse udgiftsområder.

(4) I betragtning af denne meget specielle situation er betingelsen vedrørende en sidste udvej i artikel 13, stk. 1, i forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 opfyldt.

(5) For at minimere den tid, der er nødvendig for at tage margenen til uforudsete udgifter i anvendelse, bør denne afgørelse anvendes fra starten af regnskabsåret 2017 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

For Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2017 skal margenen til uforudsete udgifter tages i anvendelse for at afsætte 1 164 380 960 EUR i forpligtelsesbevillinger ud over loftet for forpligtelser for udgiftsområde 3 *Sikkerhed og unionsborgerskab* og 986 230 000 EUR i forpligtelsesbevillinger ud over loftet for forpligtelser for udgiftsområde 4 *Et globalt Europa* i den flerårige finansielle ramme.

¹ EUT C 373 af 20.12.2013, s. 1.

² Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 af 2. december 2013 om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 884).

³ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet af 30. juni 2016 om teknisk justering af den finansielle ramme for 2017 på grundlag af udviklingen i BNI (COM(2016) 311 af 30. juni 2016).

Artikel 2

Beløbet på 2 150 610 960 EUR i forpligtelsesbevillinger, der tages i anvendelse via margenen til uforudsete udgifter i regnskabsåret 2017, skal udlignes i forhold til marginerne for følgende udgiftsområder i årene 2017 til 2019:

- (a) 2017:
 - (i) Udgiftsområde 2 *Bæredygtig vækst - Naturressourcer*: 850 000 000 EUR
 - (ii) Udgiftsområde 5 *Administration*: 514 380 960 EUR
- (b) 2018: Udgiftsområde 5 *Administration*: 570 000 000 EUR
- (c) 2019: Udgiftsområde 5 *Administration*: 216 230 000 EUR.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den finder anvendelse fra den 1. januar 2017.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand