

UDENRIGSMINISTERIET
Center for Europa og Nordamerika

EKN, sagsnr: 2016-22382
Den 26. oktober 2016

Rådsmøde (almindelige anliggender inkl. samhørighed) den 15.-16. november 2016

SAMLENOTAT

<u>1. Forberedelse af Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2016 (udkast til kommenteret dagsorden)</u>	<u>2</u>
<u>2. Evaluering af Rådets drøftelser af retsstatsprincipperne</u>	<u>4</u>
<u>3. Midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme</u>	<u>6</u>
<u>4. Lovgivningsmæssig programmering.....</u>	<u>15</u>
<u>5. Samhørighedspolitik.....</u>	<u>18</u>

1. Forberedelse af Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2016 (udkast til kommenteret dagsorden)

KOM-nummer foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 15. november ventes en drøftelse af udkastet til kommenterede dagsorden for mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2016. Udkastet foreligger endnu ikke. Det er for nuværende forventningen, at der på mødet i Det Europæiske Råd vil være en drøftelse af flygtninge- og migrationskrisen, EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik, relationen til Rusland samt indsatsen ift. ungdomsarbejdsløshed.

2. Baggrund

Det Europæiske Råd mødes den 15.-16. december 2016. I henhold til forretningsordenen for Det Europæiske Råd (artikel 3) forbereder Rådet (almindelige anliggender) møder i Det Europæiske Råd.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 15. november 2016 vil udkast til kommenteret dagsorden for mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. december 2016 blive præsenteret og drøftet. Udkastet foreligger endnu ikke.

Det er for nuværende forventningen, at der på mødet i Det Europæiske Råd vil være en drøftelse af flygtninge- og migrationskrisen. Fokus ventes særligt at være på arbejdet med at indgå migrationspartnerskaber med oprindelses- og transitlande mhp. at bekæmpe irregulær migration og fremme tilbagesendelse af udlændinge med ulovligt ophold.

På mødet den 15.-16. december ventes stats- og regeringscheferne herudover at have en overordnet drøftelse af den fremtidige retning for EU's fælles sikkerheds- og udenrigspolitik. Desuden ventes en drøftelse af EU's relation til Rusland. Endelig ventes Det Europæiske Råd at gøre status for EU's indsats mod ungdomsarbejdsløshed.

Afhængigt af udviklingen frem mod topmødet må der ventes at komme yderligere emner på dagsordenen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Udkastet til den kommenterede dagsorden ventes ikke i sig selv at indebære statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Det er dog muligt, at Det Europæiske Råd vil blive fulgt op af konkrete retsakter, målsætninger, konklusioner eller andet, der vil kunne få sådanne konsekvenser. Disse kan dog ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Den kommenterede dagsorden har endnu ikke været drøftet, og derfor kendes andre landes holdninger ikke på nuværende tidspunkt.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ventes at tage formandens orientering om udkastet til kommenteret dagsorden til efterretning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Evaluering af Rådets drøftelser af retsstatsprincipperne

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

I den årlige retsstatsdialog i Rådet, som blev igangsat efter rådskonklusioner fra december 2014, er der indskrevet en evaluering af Rådets retsstatsdialog efter to år. Der forventes på rådsmødet (almindelige anliggender) d. 15. november 2016 en drøftelse af de hidtidige erfaringer med Rådets drøftelser af retsstatsprincipperne, og en drøftelse af hvordan dialogen fremover skal udvikle sig.

2. Baggrund

Den årlige retsstatsdialog i Rådet blev igangsat efter vedtagelsen af rådskonklusioner i december 2014. Der har efterfølgende været afholdt to drøftelser i hhv. efteråret 2015 og foråret 2016 med fokus på hhv. retsstatsproblematikker i en digital tidsalder og migration.

I rådskonklusionerne fra december 2014 er der indskrevet en evaluering af Rådets retsstatsdialog efter to år. Det slovakiske formandskab for Rådet vil på rådsmødet (almindelige anliggender) d. 15. november 2016 evaluere Rådets foreløbige drøftelser om retsstatsprincipper.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 15. november 2016 ventes formandskabet på baggrund af en foregående konsultation med samtlige medlemsstater at præsentere et diskussionspapir, der sammenfatter medlemsstaternes indspil til formandskabet. Papiret vil danne baggrund for drøftelsen på rådsmødet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelsen indebærer ikke statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at en række lande vil udtrykke ønske om en styrkelse af Rådets dialog om retsstatsprincipperne. Det må dog samtidig forventes, at enkelte lande med udgangspunkt i ver-

serende sager på retsstatsområdet vil arbejde imod en styrkelse af Rådets dialog. Det bemærkes, at en ændring af rammerne for Rådets dialog kræver enstemmighed i Rådet.

10. Regeringens generelle holdning

Samlet set vurderes det meget vanskeligt at opnå en styrkelse af Rådets retsstatsdialog, om end man fra dansk side vil arbejde herfor. En ambitiøs dansk linje vil også agere modvægt til de lande, der ønsker en yderligere udvanding af den eksisterende dialog i Rådet. For regeringen vil det således være centralt, at Rådet også fremadrettet har mulighed for en regelmæssig drøftelse af retsstatsprincipperne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg.

3. Midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme

KOM (2016) 0603, KOM (2016) 0604, KOM (2016) 0606, KOM (2016) 0607

Enslydende notat er sendt til Folketingets Europaudvalg vedr. rådsmødet (økonomi og finans - budget) den 16. november 2016.

| *Revideret notat.*

1. Resumé

Kommissionen præsenterede d. 14. september forslag til midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme for perioden 2014-2020. Der lægges op til revision af MFF-forordningen og den interinstitutionelle aftale, merbevillinger til bl.a. infrastruktur, forskning og migration, forslag om finansiering af de særlige fleksibilitetsinstrumenter ud over betalingsloftet samt oprettelsen af en EU-krisereserve.

Konkret foreslår Kommissionen at tilføre forpligtelsesbevillinger på 11,4 mia. euro til en række eksisterende og nye EU-programmer. Af de 11,4 mia. euro foreslås 5,1 mia. euro finansieret via omprioriteringer fra andre EU-programmer, og 6,3 mia. euro foreslås finansieret af merbevillinger i perioden 2017-2020, svarende til en dansk finansieringsandel på ca. 940 mio. kr. Herudover foreslår Kommissionen at forøge niveauet for Nødhjælpsreserven og Fleksibilitetsinstrumentet, etablere en ny krisereserve samt finansiere de særlige fleksibilitetsinstrumenter ud over betalingsloftet. Dette kan beløbe sig for op til 27,65 mia. euro udover EU's betalingsloft frem til 2020, og kan isoleret set potentielt medføre en stigning i det danske EU-bidrag på op til ca. 4,1 mia. kr. over årene 2017 til 2020. Med de 27,65 mia. euro er der tale om det maksimale udgiftsniveau udover EU's udgiftsloft, som Kommissionens forslag kan muliggøre ifm. de årlige budgetforhandlinger.

2. Baggrund

Kommissionen har i overensstemmelse med aftalen om EU's flerårige finansielle ramme (MFF) fremsat forslag til en midtvejsevaluering af EU's nuværende flerårige finansielle ramme (2014-2020). Ifølge MFF-forordningen skal midtvejsevalueringen tage højde for den økonomiske situation og har bl.a. til formål at give mulighed for at revurdere budgettets prioriteter. Det fremgår også af den gældende MFF-forordning, at Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet i forbindelse med midtvejsevalueringen skal undersøge den mest velegnede længde for den næste MFF.

Kommissionens forslag til midtvejsevaluering indebærer revision af MFF-forordningen, den interinstitutionelle aftale om budgetdisciplin, om samarbejdet på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning, samt ændring af Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om mobilisering af marginen til uforudsete udgifter. En revision af MFF-forordningen skal vedtages med enstemmighed i Rådet og kræver samtykke fra Europa-Parlamentet, den interinstitutionelle aftale skal godkendes af Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen, mens afgørelsen om mobilisering af marginen til uforudsete udgifter behandles efter den normale beslutningsprocedure.

Kommissionens midtvejsevaluering ledsages desuden af følgende EU-retsakter:

- Revision af finansforordningen
- Forslag om forlængelse af den europæiske fond for strategiske investeringer (EFSD)
- Forslag om etablering af en europæisk fond for bæredygtig udvikling (EFSD)

- Forslag til udvidelse af EIB's eksterne lånemandat
- Forslag om promovering af internetforbindelse i lokalsamfund (wifi4EU)

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag til midtvejsevaluering af MFF'en har ifølge Kommissionen primært til formål at styrke prioriterede politikområder samt øge EU-budgettets fleksibilitet. Herudover skitserer Kommissionen generelle retningslinjer for den kommende MFF.

3.1 Yderligere midler til prioriterede politikområder

Kommissionen foreslår at tilføre yderligere forpligtelsesbevillinger for i alt 11,4 mia. euro til en række eksisterende og nye EU-programmer. Af de 11,4 mia. euro foreslås 5,1 mia. euro finansieret via omprioriteringer fra andre EU-programmer, og 6,3 mia. euro foreslås finansieret af merbevillinger i perioden 2017-2020.

Fsva. *udgiftskategori 1a* foreslår Kommissionen at øge bevillingen til de programmer, der ifølge Kommissionen bidrager til vækst og beskæftigelse i Europa. Dette gælder forskningsprogrammet Horizon2020, infrastruktursprogrammet CEF transport, ERASMUS+ samt COSME, der mobiliserer midler til små- og mellemstore virksomheder. Alle programmer har ifølge Kommissionen haft stor efterspørgsel og høj implementeringsgrad i de første år af denne MFF.

Kommissionen foreslår desuden at tilføre yderligere 50 mio. euro til initiativet Wifi4EU, der indgår som en del af Kommissionens samlede plan for det digitale indre marked. Dermed afsættes i alt 120 mio. euro til initiativet, der har til formål at understøtte gratis trådløst internet i offentlige rum.

Som følge af forslaget om at styrke og forlænge den europæiske fond for strategiske investering (EFSI 2.0) foreslår Kommissionen at forøge EU-garantien fra 16 mia. euro til 26 mia. euro. Dette vil kræve en yderligere hensættelse af EU-midler på 1,1 mia. euro i tillæg til de 8 mia. euro, som allerede er hensat på EU's budget til finansiering af EFSI.

Fsva. *udgiftskategori 1b* foreslår Kommissionen at tilføre i alt 2 mia. euro til ungdomsarbejdsløshedsinitiativet. Halvdelen heraf finansieres via omprioriteringer fra den europæiske socialfond.

Fsva. *udgiftskategori 3* foreslår Kommissionen at tilføre i alt ca. 2,5 mia. euro til migrationsindsatsen. Midlerne øremærkes initiativer, der allerede er vedtaget eller fremsat, men hvor finansieringen endnu ikke er afklaret. Dette gælder den europæiske kyst- og grænsevagt, styrkelsen af EU-ROPOL, revision af Dublin-forordningen, det interne nødhjælpsinitiativ, forslag vedr. smart borders og styrkelse af det europæiske asylagentur. Såfremt disse initiativer ikke er tilstrækkelige, lægger Kommissionen op til, at yderligere tiltag kan finansieres via den såkaldte krisereserve, *jf. afsnit 3.2.*

Fsva. *udgiftskategori 4* foreslår Kommissionen at øge lånekapaciteten for makrofinansiel assistance fra de nuværende 500 mio. euro til 2 mia. euro årligt. Dette sker ved en forøgelse af garantifonden for eksterne aktioner med 270 mio. euro. Desuden lægges der op til at øge den Europæiske Investeringsbanks (EIB) eksterne lånemandat fra 27 mia. euro til 32,5 mia. euro, således at også EIB kan styrke sin indsats i tredje lande, herunder ifm. migrationsindsatsen. Ifølge Kommissio-

nen kræver dette en konkret hensættelse på EU's budget for yderligere 115 mio. euro frem til 2020.

Herudover foreslår Kommissionen at oprette en europæisk fond for bæredygtig udvikling (EFSD), der har til formål at igangsætte vækst og investeringer i tredjelande og dermed adressere de grundlæggende årsager til migration på længere sigt. Der afsættes i alt 3.350 mio. euro hertil på EU's budget. Størstedelen af dette initiativ foreslås finansieret via omprioriteringer, særligt fra EU's naboskabsprogram og den europæiske udviklingsfond (EDF). Kommissionen opfordrer desuden medlemsstaterne til at bidrage bilateralt til EFSD'en.

Kommissionen foreslår desuden at etablere partnerskabsaftaler med tredjelande mhp. at adressere EU's migrationsudfordringer på kort sigt. Kommissionens forslag til midtvejsevaluering afsætter 750 mio. euro hertil.

Forslagene er opsummeret i tabel 1.

Tabel 1 Foreslåede tilførte midler				
<i>Mio. euro, løbende priser</i>	Forpligtelser i alt	Merbevilling	Omprioritering	Omprioritering fra
Udgiftskategori 1a				
Horizon2020	400	400	0	
CEF transport	400	400	0	
ERASMUS+	200	200	0	
Wifi4EU	120	50	70	CEF ICT: 70 mio. €
COSME	200	200	0	
EFSD 2.0	1.100	150	950	CEF energi: 345 mio. € CEF transport: 155 mio. € Tilbageført fra EFSD: 450 mio. €
Udgiftskategori 1b				
Ungdomsarbejdsløshedsinitiativet	2.000	1.000	1.000	EU's socialfond: 1.000 mio. €
Udgiftskategori 3				
Eksisterende migrationstiltag	2.549	2.549	0	
Udgiftskategori 4				
Makrofinansiel assistance	270	270	0	
Udvidelse af EIBs eksterne lånemandat	115	115	0	
Europæisk fond for bæredygtig udvikling	3.350	250	3.100	EU's udviklingsfond: 2.000 mio. € Naboskabsprogram: 940 mio. € Udviklingsinstrument: 160 mio. €
Partnerskabsaftaler med 3. lande	750	750	0	
I alt	11.454	6.334	5.120	

Kilde: Kommissionens midtvejsevaluering (COM(2016) 603 og SWD(2016 299))

Finansiering

Kommissionen lægger op til at finansiere 5.120 mio. euro ud af de samlede forpligtelsesbevillinger på 11.454 mio. euro via omprioriteringer fra andre EU-programmer, jf. tabel 1.

De tilbageværende merbevillinger på EU's budget for 6.334 mio. euro bliver i Kommissionens forslag finansieret ved brug af den tilbageværende margin op til forpligtelsesloftet i årene 2017-2020. Kommissionens forslag udnytter således det eksisterende råderum for forpligtelsesbevillinger fuldt ud i 2017-2020.

Kommissionen lægger op til, at størstedelen af forpligtelsesbevillingerne skal udbetales inden 2020. Kommissionen forventer således, at der inden 2020 skal afsættes yderligere betalingsbevillinger for ca. 5,85 mia. euro. Kommissionen anfører ikke, hvordan de ekstra betalingsbevillinger forventes at fordele sig over årene.

3.2 Øget fleksibilitet og smidighed i EU's budget

Udover de konkrete merbevillinger foreslår Kommissionen at øge EU-budgettets fleksibilitet og smidighed. Dette er ifølge Kommissionen nødvendigt for at sikre, at EU-budgettet fremover hurtigt kan reagere på skiftende udfordringer.

For at skabe yderligere fleksibilitet foreslår Kommissionen at forøge det maksimale årlige niveau for Nødhjælpsreserven og Flexibilitetsinstrumentet, etablere en ny krisereserve, finansiere de særlige fleksibilitetsinstrumenter ud over det vedtagne betalingsloft, afskaffe begrænsningerne for den globale margin for hhv. forpligtelser og betalinger samt ændre Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse om mobilisering af marginen til uforudsete udgifter. De forskellige forslag uddybes nedenfor.

Forøgelse af nødhjælpsreserven og fleksibilitetsinstrumentet

Nødhjælpsreserven har primært til formål at yde humanitær nødhjælp til tredjelande som følge af begivenheder, der ikke kan forudses ved budgettets fastlæggelse. Fra og med 2014 er fonden også blevet anvendt til at håndtere migrationsstrømme ved EU's eksterne grænser. Ifølge den gældende MFF-forordning kan der maksimalt afsættes midler for 280 mio. euro årligt (2011-priser). Kommissionen foreslår ved revision af MFF-forordningen at øge dette loft til 500 mio. euro årligt (2011-priser).

Flexibilitetsinstrumentet er ikke øremærket til specifikke formål, men kan anvendes til at finansiere udgifter, der ikke kan finansieres inden for ét eller flere udgiftslofter. Den nuværende MFF-forordning fastsætter et årligt loft for instrumentet på 471 mio. euro (2011-priser). Kommissionen foreslår at revidere MFF-forordningen, så det bliver muligt at øge dette beløb til 1.000 mio. euro årligt (2011-priser).

Etablering af en ny krisereserve

Kommissionen foreslår at etablere et nyt særligt fleksibilitetsinstrument i form af en såkaldt krisereserve, der har til formål at sikre, at EU kan reagere hurtigt på kriser, som fx den nuværende migrationskrise eller begivenheder med betydelige humanitære og sikkerhedsmæssige konsekvenser.

Kommissionens forslag til en revideret MFF-forordning fastlægger, at krisereserven skal udgøres af annullerede tilsagn fra to år tidligere (såkaldte de-commitments), og at krisereservens midler kan anvendes i budgetåret og det efterfølgende år. Kommissionen lægger op til, at krisereserven skal etableres i perioden 2018-2020. Krisereserven i 2018 vil således udgøres af annullerede til-

sagn fra 2016 og kan anvendes i 2018 og 2019. Kommissionen forventer, at der vil være annullerede tilsagn for hhv. 3,7 mia. euro, 4,8 mia. euro og 4,9 mia. euro i 2016, 2017 og 2018. Dvs. samlet set kan der mobiliseres op til 13,4 mia. euro under krisereserven.

Kommissionen foreslår også at indarbejde krisereserven i den interinstitutionelle aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetdisciplin om samarbejde på budgetområdet og om forsvarlig økonomisk forvaltning. Det fastlægges heri, at en aktivering af krisereserven skal godkendes i de årlige budgetforhandlinger af både Rådet og Europa-Parlamentet. Inden Kommissionen foreslår at anvende reserven, skal der dog foretages en undersøgelse af mulighederne for omfordeling af bevillinger.

Finansiering af de særlige fleksibilitetsinstrumenter ud over betalingsloftet

De såkaldte særlige fleksibilitetsinstrumenter er placeret uden for forpligtigelsesloftet i den flerårige finansielle ramme. Dette vedrører Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden, Fleksibilitetsinstrumentet og Kommissionens forslag til den nye krisereserve (jf. ovenfor).

Der har indtil nu været uklarheder omkring finansieringen af disse særlige fleksibilitetsinstrumenter. Kommissionen har anført, at udgifterne skal finansieres *ud over* betalingsloftet, mens en række lande inkl. Danmark har haft den fortolkning, at alle udgifter skal afholdes *inden for* betalingsloftet. Det bemærkes, at dette principielle spørgsmål har stor betydning for de nationale EU-bidrag, da en adgang til at finansiere fleksibilitetsinstrumenterne ud over betalingslofterne alt andet lige vil øge de nationale EU-bidrag tilsvarende.

I forslaget til midtvejsevalueringen foreslår Kommissionen, at samtlige særlige fleksibilitetsinstrumenter skal finansieres ud over betalingsloftet. For perioden 2017-2020 vil det, hvis Kommissionens forslag vedtages, være muligt at aktivere midler for i alt 27,65 mia. euro udover betalingsloftet til uforudsete udgifter og nye politiske prioriteter. Der er her taget højde for, at uforbrugte midler under de særlige fleksibilitetsinstrumenter kan videreføres til kommende år i overensstemmelse med den gældende MFF-forordning. Tallene er konsolideret i samarbejde med Kommissionen.

Derved indebærer Kommissionens forslag, at der i alt kan finansieres op til 27,65 mia. euro ud over det vedtagne betalingsloft, jf. tabel 2.

Tabel 2

Midler der kan mobiliseres ud over betalingsloftet

Mio. euro, løbende priser	Budgetkonsekvenser, 2017-2020
Forøgelse af nødhjælpsreserven ¹	1.021
Forøgelse af fleksibilitetsinstrumentet ²	2.455
Allerede mobiliserede særlige fleksibilitetsinstrumenter	3.394
Særlige fleksibilitetsinstrumenter, der stadig er tilgængelige	7.379
Etablering af krisereserve ³	13.400
I alt	27.650

Anm. 1) Øges fra 280 mio. euro årligt til 500 mio. euro årligt (2011-priser). Beregnet for 2017-2020.

2) Øges fra 471 mio. euro årligt til 1.000 mio. euro årligt (2011-priser). Beregnet for 2017-2020.

3) Udgøres af annullerede tilsagn fra år N-2. Ifølge Kommissionen kan dette udgøre €3,7 til 4,9 mia. årligt.

I tillæg til de særlige fleksibilitetsinstrumenter kommer evt. bilaterale bidrag fra medlemslandene til yderligere finansiering af den eksterne investeringsfond for i (jf. afsnit 3.1). Det skal dog understreges, at der i Kommissionens forslag lægges op til, at nævnte bilaterale bidrag skal være frivillige.

Afskaffelse af begrænsninger for brug af den globale margin for forpligtelser

Den globale margin for forpligtelser indebærer, at uforbrugte forpligtelser i 2014-2017 kan videreføres og lægges til kommende års vedtagne forpligtelseslofter. I den nuværende MFF-forordning øremærkes midlerne til politikområder relateret til vækst og beskæftigelse, herunder særligt ungdomsarbejdsløshed. Kommissionen foreslår at revidere MFF-forordningen, så denne begrænsning afskaffes. Det betyder, at videreførte forpligtelsesbevillinger fremover frit kan disponeres på tværs af udgiftsområder.

Afskaffelse af årlige lofter for den globale margin for betalinger i 2018-2020

Ifølge den nuværende MFF-forordning skal Kommissionen hvert år fra 2015 opjustere betalingsloftet frem til 2020 med et beløb svarende til forskellen mellem gennemførte betalinger og betalingsloftet i det forudgående år. Betalingslofterne i 2018, 2019 og 2020 kan dog maksimalt øges med hhv. 7, 9 og 10 mia. euro (2011-priser). Kommissionen foreslår at revidere MFF-forordningen, så denne begrænsning afskaffes. Dvs., at der ikke vil være noget loft over niveauet af uforbrugte betalingsbevillinger, der kan videreføres i 2018-2020.

Ændring i Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse om mobilisering af margenen til uforudsete udgifter

Kommissionen foreslår at ændre Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse om aktivering af margenen til uforudsete udgifter. Denne blev aktiveret for i alt 3.168 mio. euro i 2014 for at finansiere udestående betalinger. Heraf blev 350 mio. euro udgjort af særlige fleksibilitetsinstrumenter. Beløbet skulle oprindeligt være modregnet i betalingslofterne for 2018-2020, men Kommissionen foreslår nu at modregne beløbet i 2017, da der er en betydelig betalingsmargin i dette år. Da Kommissionen samtidig foreslår at finansiere de særlige fleksibilitetsinstrumenter ud over betalingsloftet, indebærer dette forslag, at betalingsloftet i 2017 skal nedjusteres med 2.818 mio. euro.

3.3 Generelle retningslinjer for den næste MFF

Forslaget til midtvejsevaluering af MFF'en beskriver også kort Kommissionens ideer for den næste MFF-aftale. Ifølge Kommissionen skal midtvejsevalueringen ses som et skridt på vej mod mere grundlæggende forandringer i næste periode fra 2021.

Kommissionen lægger bl.a. op til, at effektiviteten af samhørighedspolitikken og den fælles landsbrugspolitik skal evalueres samtidig med, at det skal undersøge, hvorvidt EU-budgettet kan bidrage på nye områder, fx ØMU'en samt sikkerhed og forsvar. Desuden nævnes muligheden for at indarbejde reserver på budgettet, som hurtigt kan mobiliseres og dermed sikre et fleksibelt og responsivt budget.

Kommissionen lægger også op til at bygge videre på nogle af de nyskabelser, som er indarbejdet i den eksisterende MFF. Dette vedrører konditionalitet, gearing af midler ved brug af finansielle instrumenter og simplificering af midler under delt forvaltning.

Fsva. længden på MFF'ens periode lægger Kommissionen op til at udskyde håndteringen heraf til den næste MFF-aftale. Ifølge Kommissionen skal hensynet til længden på Kommissionens og Europa-Parlamentets mandat forenes med den tid, det tager at forberede og implementere EU-programmer, særligt programmer under delt forvaltning som fx strukturfondsprogrammer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har fastlagt sin position til Kommissionens forslag til midtvejsevaluering af EU's flerårige finansielle ramme. Heraf fremgår, at Europa-Parlamentet grundlæggende er tilfreds med forslaget, men at det ikke findes vidtgående nok. Europa-Parlamentet lægger bl.a. vægt på, at forpligtelsesloftet for udgiftskategorierne 1A "Vækstpolitikker", 1B "Samhørighed", 3 "Sikkerhed og Borger" og 4 "Globale Europa" hæves, at ungdomsarbejdsløshedsinitiativet styrkes yderligere, at der tilføres flere midler til Connecting Europe Faciliteten og Horizon2020 for fuldt at kompensere for den tidligere omprioritering til den europæiske investeringsfond EFSI samt at niveauet for de særlige fleksibilitetsinstrumenter øges og at udgifterne hertil finansieres ud over betalingsloftet.

Desuden lægger Europa-Parlamentet også vægt på, at alle EU-rabatter udfases i næste MFF, at underimplementerede midler, overskud samt bøde- og renteindtægter ikke længere skal tilbageføres til medlemslandene, samt at længden på MFF-perioden tilpasses den politiske valgcyklus i Europa-Parlamentet. Denne tilpasning skal være gældende fra næste MFF.

5. Nærhedsprincippet

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

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

En vedtagelse af Kommissionens forslag til midtvejsevaluering af MFF'en vurderes at ville få betydelige statsfinansielle konsekvenser.

Kommissionen foreslår at tilføre konkrete forpligtelsesbevillinger for i alt 11.454 mio. euro til en række eksisterende og nye EU-programmer i perioden 2017-2020, *jf. afsnit 3.1*. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU-budgettets udgifter, svarende til en dansk finansieringsandel på 1.704 mio. kr.

Af de samlede forpligtelsesbevillinger på 11.454 mio. euro lægger Kommissionen op til at finansiere 5.120 mio. euro via omprioriteringer fra andre EU-programmer. Der er således tale om merbevillinger for 6.334 mio. euro, hvoraf Danmarks finansieringsandel udgør ca. 940 mio. kr.

Kommissionen lægger op til, at størstedelen af forpligtelsesbevillingerne skal udbetales inden 2020. Kommissionen forventer således, at der inden 2020 skal afsættes yderligere betalingsbevil-

linger for ca. 5,85 mia. euro. Dette svarer isoleret set til en dansk merudgift på ca. 870 mio. kr. i perioden frem til 2020.

Fsya. de foreslåede fleksibilitetstiltag vil disse som følge af Kommissionens forslag kunne mobiliseres udover de vedtagne forpligtelses- og betalingslofter, *jf. afsnit 3.2*. Der vil derfor være direkte merudgifter for EU-budgettet - og som følge heraf for medlemslandene - svarende til det beløb, der aktiveres. Som følge af Kommissionens forslag vil der kunne aktiveres særlige fleksibilitetsinstrumenter for op til 27,65 mia. euro i perioden 2017-2020, isoleret set svarende til en potentiel dansk merudgift på ca. 4,1 mia.kr.

Samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser

Det vurderes at Kommissionens forslag til midtvejsevaluering af MFF'en isoleret set kan have positive samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet bevillingerne til infrastruktur, uddannelse, forskning og migrationstiltag øges. Tiltagene vil imidlertid skulle finansieres af øgede nationale EU-bidrag, hvilket alt andet lige vil reducere medlemslandenes nationale økonomiske råderum.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionens forslag til midtvejsevaluering er blevet modtaget med generel skepsis fra størstedelen af medlemslandene.

Der er på nuværende tidspunkt bred skepsis overfor den foreslåede krisereserve, der vurderes at kunne medføre u hensigtsmæssige incitamenter for annullering af fx strukturfondsmidler, øge kompleksiteten samt potentielt medføre betydelige stigninger i medlemslandenes EU-bidrag. Herudover tegner der sig overordnet to grupperinger blandt medlemslandene.

På den ene side argumenterer en gruppe af budgetansvarlige lande for, at EU-budgettets gældende betalingsloft skal respekteres fuldt ud og ikke omgås, at den nuværende flerårige finansielle ramme er tilstrækkelig til at håndtere nye udfordringer, samt at der er behov for en skarp prioritering af EU-midlerne på lige fod med den prioritering, medlemslandene foretager i deres nationale budgetter. Som følge af sidstnævnte lægger samme gruppe af lande generel vægt på, at nye merbevillinger modsvares af omprioriteringer fra andre EU-programmer.

På den anden side argumenterer en gruppe af lande for, at den nuværende balance mellem udgiftskategorierne i EU-budgettet fastholdes og finder ikke behov for størstedelen af Kommissionens foreslåede ekstra forpligtelsesbevillinger. Samme gruppe af lande lægger vægt på, at de særlige fleksibilitetsinstrumenter finansieres ud over betalingsloftet, da dette ses som en nødvendighed for at sikre tilstrækkelige betalinger til forpligtelser indgået i indeværende MFF-periode.

Der er dog bred enighed blandt medlemslandene om, at forslaget om at ændre afgørelsen vedr. aktivering af marginen til uforudsete udgifter kan accepteres, således at betalingsloftet nedjusteres i 2017 frem for i perioden 2018-2020.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er imod Kommissionens forslag til midtvejsevaluering af den flerårige finansielle ramme, idet forslaget potentielt kan medføre en betydelig forøgelse i medlemslandenes EU-bidrag. Regeringen finder desuden ikke, at Kommissionens forslag afspejler den økonomiske virkelighed i medlemslandene, hvor der foretages skarpe prioriteringer i de nationale budgetter, og hvor udgiftsniveauet er underlagt stramme finanspolitiske regler.

Regeringens holdning er, at de udgiftslofter for forpligtelser og betalinger, som den nuværende flerårige finansielle ramme sætter, er tilstrækkelige til at håndtere nye prioriteter og i øvrigt sikrer et tilstrækkeligt råderum til fremtidige udfordringer. Det er desuden regeringens holdning, at der skal ske en mere effektiv anvendelse af EU-midlerne og en løbende prioritering på lige fod med den nationale budgetlægning i EU's medlemsstater.

Regeringen lægger derfor vægt på, at yderligere forpligtelser til eksisterende eller nye EU-programmer finansieres via omprioriteringer fra andre EU-programmer, således at den tilbageværende margin ikke minimeres betragteligt. Regeringen finder, at tilstrækkelige marginer til både forpligtelses- og betalingslofterne er nødvendige for at sikre råderum til nye prioriteter og uforudsete udgifter i fremtiden.

Regeringen er desuden kritisk over for de mange udgifter, som Kommissionen foreslår finansieret ud over det betalingsloft, som EU's stats- og regeringschefer vedtog med enstemmighed i 2013. Regeringen lægger derfor betydelig vægt på, at alle udgifter, inkl. de særlige fleksibilitetsinstrumenter, finansieres inden for betalingsloftet. Regeringen vil arbejde aktivt for at danne alliancer med ligesindende lande mhp. at sikre, at udgifterne finansieres *inden for* et uændret betalingsloft på 0,98 pct. af EU28's BNI.

Regeringen er særlig kritisk over for forslaget om at etablere en ny krisereserve finansieret af annullerede tilsagn fra tidligere år. Et sådant instrument vurderes at kunne medføre en række uheldige incitamenter og danne præcedens for den kommende MFF-aftale fra 2021. Desuden kan forslaget medføre meget betydelige stigninger i EU's samlede udgiftsniveau og dermed medlemslandenes EU-bidrag.

Regeringen finder det dog positivt, at Kommissionen prioriterer den interne og eksterne migrationsindsats i forslaget. Regeringen kan støtte prioriteringen af disse tiltag. Regeringen finder det desuden vigtigt at sikre, at der fremover er tilstrækkeligt handlerum til at kunne håndtere evt. merudgifter som følge af migrations- og flygtningekrisen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for mødet i Rådet (almindelige anliggender) den 20. september 2016 og den 18. oktober 2016.

4. Lovgivningsmæssig programmering

KOM (2016) 0710

Nyt notat.

1. Resumé

Som besluttet i den inter-institutionelle aftale om bedre lovgivning fra april 2016 vil Rådet af flere omgange have en drøftelse med Kommissionen om udformningen af det kommende års arbejdsprogram for Kommissionen. Den 14. september 2016 offentliggjorde Kommissionen sin hensigtserklæring vedrørende arbejdsprogrammet. Hensigtserklæringen blev efterfølgende præsenteret på mødet i Rådet for Almindelige Anliggender den 20. september. Kommissionen har efterfølgende den 25. oktober offentliggjort arbejdsprogrammet for 2017. I arbejdsprogrammet rettes fokus særligt på de store spørgsmål, hvor indsatser på EU-plan kan gøre en reel forskel. På rådsmødet ventes en præsentation af arbejdsprogrammet efterfulgt af en drøftelse heraf, samt af den ventede inter-institutionelle erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om arbejdsprogrammet, der følger af den inter-institutionelle aftale om bedre lovgivning.

2. Baggrund

Den inter-institutionelle aftale om bedre lovgivning trådte i kraft den 13. april 2016. Af aftalen fremgår det, at Kommissionen vil indgå i dialog med henholdsvis Europa-Parlamentet og Rådet både før og efter vedtagelsen af sit årlige arbejdsprogram. Denne dialog vil bl.a. omfatte tidlige bilaterale udvekslinger af synspunkter om initiativer i det efterfølgende år inden forelæggelsen af Kommissionens hensigtserklæring ("letter of intent"). På rådsmødet (almindelige anliggender) i marts 2016 var der enighed om at følge en lettere revideret proces ift. den, der fandt sted i 2015. Rådet havde i det lys en første indledende drøftelse den 24. juni 2016. Den 14. september offentliggjorde Kommissionen sin hensigtserklæring, som efterfølgende blev præsenteret på rådsmødet (almindelige anliggender) den 20. september 2016. På denne baggrund fremsatte Kommissionen den 25. oktober sit arbejdsprogram for 2017 med overskriften "Realisering af et Europa, der beskytter, styrker og forsvaret". I overensstemmelse med den inter-institutionelle aftale om bedre lovgivning vil Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen i fællesskab skulle udarbejde en erklæring om det lovgivningsmæssige arbejde i 2017.

Kommissionen forsøger med sit arbejdsprogram at sikre, at der fokuseres på de store spørgsmål, hvor indsatser på EU-plan kan gøre en reel forskel. Arbejdsprogrammet for 2017 indeholder 21 nye forslag fordelt over ti prioritetsområder:

1. "Et skub til jobs, vækst og investering": 1) Ungdomsinitiativ; 2) implementering af handlingsplanen vedrørende cirkulær økonomi; 3) finansielle rammer for perioden efter 2020.
2. "Et forbundet digitalt indre marked": 4) Implementering af strategien for det digitale indre marked.
3. "En modstandsdygtig energiunion med en fremadskuende klimaforandringspolitik": 5) Implementering af strategien vedrørende en energiunion.
4. "Et dybere og mere retfærdigt indre marked med en styrket industriel base": 6) Implementering af strategien for Det Indre Marked; 7) mere retfærdig beskæftigelse af virksomheder; 8) implementering af den europæiske rum-strategi; 9) implementering af handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen.
5. "En dybere og mere retfærdig Økonomisk og Monetær Union": 10) En stærkere Union bygget på en stærkere ØMU; 11) en europæisk søjle af sociale rettigheder.

6. "Handel: En rimelig og balanceret frihandelsaftale med USA": 12) Implementering af handel for alle-strategien.
7. "Et område for retfærdighed og fundamentale rettigheder baseret på tillid": 13) Databeskyttelsespakken; 14) fremskridt mod en effektiv og ægte sikkerhedsunion.
8. "Mod en ny migrationspolitik": 15) Implementering af den europæiske dagsorden vedrørende migration.
9. "En stærkere global aktør": 16) Implementering af handlingsplanen for europæisk forsvar; 17) implementering af EU's globale strategi; 18) EU-strategi for Syrien; 19) Afrika-EU-partnerskab: Fornyet fremdrift.
10. "En Union for demokratisk forandring": 20) Modernisering af komitologiproceduren; 21) en mere strategisk tilgang til håndhævelse af EU-lovgivning.

Herudover indeholder arbejdsprogrammet forslag om forbedring af den lovgivningsmæssige kvalitet af 18 eksisterende stykker EU-lovgivning under REFIT-programmet. Kommissionen identificerer endvidere 34 eksisterende forslag, som Europa-Parlamentet og Rådet opfordres til snarligt at afslutte forhandlingerne om, idet Kommissionen vurderer, at disse vil kunne medføre mærkbare forbedringer for borgere og virksomheder. Kommissionen foreslår herudover tilbagetrækning af 19 lovforslag og ophævelse af 16 stykker eksisterende lovgivning, som vurderes at være blevet overflødig.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) d. 15. november 2016 ventes en præsentation af arbejdsprogrammet efterfulgt af en drøftelse heraf, samt af den ventede erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om arbejdsprogrammet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vil være en del af drøftelserne om erklæringen fra de tre institutioner – Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen. Europa-Parlamentets holdning hertil er endnu ikke kendt.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Drøftelsen i sig selv ventes ikke at indebære statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Konsekvenserne vil blive vurderet, når Kommissionen fremsætter de konkrete forslag, der er indeholdt i arbejdsprogrammet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at der generelt vil kunne findes opbakning til Kommissionens arbejdsprogram, herunder det overordnede fokus på at levere på de store spørgsmål, hvor handling på EU-plan vil kunne gøre en reel forskel.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter det overordnede fokus i Kommissionens arbejdsprogram for 2017, herunder særligt forsøget på at fokusere arbejdet på de områder, hvor der kun gennem fælles handling gennem EU kan leveres de nødvendige resultater. Regeringen vil vurdere de konkrete lovgivningsmæssige forslag, når disse fremsættes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Arbejdet med lovgivningsmæssig programmering for 2017 har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådmødet (almindelige anliggender) den 20. september 2016.

5. Samhørighedspolitik

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Drøftelsen af samhørighedspolitikken er foranlediget af den forventede vedtagelse af rådskonklusioner om "Resultater og nye elementer i samhørighedspolitikken og de europæiske struktur- og investeringsfonde i perioden 2014-2020".

2. Baggrund

Det slovakiske formandskab har ønsket en dedikeret drøftelse af samhørighedspolitikken på rådsmødet (almindelige anliggender) d. 15. november navnlig med fokus på vedtagelse af rådskonklusioner om resultater og nye elementer i samhørighedspolitikken og de europæiske struktur- og investeringsfonde i perioden 2014-2020.

3. Indhold

Rådskonklusionerne fremhæver samhørighedspolitikens bidrag til vækst og jobskabelse baseret på en ex post evaluering fra Kommissionen af Regionalfonden og Samhørighedsfonden i perioden 2007-2013. Konklusionerne evaluerer endvidere overordnet positivt de første erfaringer med de nye elementer i programperioden 2014-2020 så som indførelse af forhåndsbetingelser for at anvende støttemidlerne, øget resultatorientering, øget målretning af midlerne, herunder med prioriteterne i 2020-strategien og det europæiske semester samt forenkling.

Formandskabet ventes endvidere kort at gøre status for forhandlingerne på arbejdsniveau af tekniske justeringer af regelgrundlaget for de europæiske struktur- og investeringsfonde i perioden 2014-2020.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal ikke inddrages, da der er tale om rådskonklusioner.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om en drøftelse af EU's samhørighedspolitik, vurderes nærhedsprincippet at være overholdt.

6. Gældende dansk ret

Ingen indvirkning.

7. Konsekvenser

Konklusionerne har ikke statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser og ej heller konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været i ekstern høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ventes enighed om rådskonklusionerne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at anvendelsen af støttemidler er resultatorienteret og målrettet, så støtten udmøntes der, hvor den har størst effekt. Regeringen forventer at støtte det forelagte udkast til rådskonklusioner.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.