



Notat

26. juni 2020

Grund- og nærhedsnotat vedr. EU's budget for 2021

KOM-dokument foreligger ikke.

1. Resume

Kommissionen har d. 24. juni fremlagt forslag til EU's budget for 2021. Normalvis fremsættes budgetforslaget tidligere, end hvad der har været tilfældet i år. Forsinkelsen skal ses i lyset af de igangværende forhandlinger om den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Kommissionens forslag til EU's 2021-budget tager udgangspunkt i Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. Kommissionen forventes på et senere tidspunkt at præsentere et ændringsbrev til 2021-budgettet, som vil tage udgangspunkt i en færdigforhandlet aftale om den kommende flerårige finansielle ramme.

Kommissionens forslag til EU's 2021-budget indebærer et niveau for forpligtelsesbevillinger på 166,7 mia. euro. Det foreslåede forpligtelsesniveau svarer ifølge Kommissionens til 1,19 pct. af BNI. I forhold til 2020-budgettet (inkl. ændringsbudget 1-5) er der tale om et fald i forpligtelsesbevillingerne på ca. 3,7 pct. svarende til ca. 6,4 mia. euro.

Betalingsbevillingerne er i Kommissionens forslag fastsat til 163,5 mia. euro. Det foreslåede betalingsniveau svarer ifølge Kommissionen til 1,17 pct. af BNI. I forhold til 2020-budgettet (inkl. ændringsbudget 1-5) er der tale om en stigning i betalingsbevillingerne på ca. 5,1 pct. svarende til ca. 7,9 mia. euro.

Vedtages Kommissionens forslag uændret, vurderes det danske EU-bidrag i 2021 at udgøre ca. 25,5 mia. kr. Der vil kunne komme ændringer til estimatet, når der foreligger mere sikker viden om det endelige EU-budget for 2021.

Det vil være afgørende for Danmark, at helt centrale danske hovedprioriteter imødekommes i et endeligt kompromis. Dvs., at en endelig budgetaftale bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for margin, udgiftspolitiske prioriteringer, samlet set lavere udgiftsniveau end foreslået af Kommissionen, modernisering og klimaindsatsen.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 24. juni 2020 forslag til EU's budget for 2021, der skal behandles i henhold til budgetproceduren vedtaget med Lissabon-traktaten. Hjemmelsgrundlaget er traktatens artikel 314 (beslutningsprocedure for budgettet).

Europa-Parlamentet forventes at behandle forslaget i efteråret 2020. Hvis der er uoverensstemmelse mellem Rådet og Europa-Parlamentet, indledes herefter en 21 dage lang forligsprocedure med Kommissionen i rollen som mægler. Der stiles mod en aftale om det endelige budget på ECOFIN-budget, efter der er indgået en aftale om den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 er fremlagt med udgangspunkt i rammerne for Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 (MFF). Kommissionen forventes at præsentere et ændringsbrev til forslag til 2021-budgettet, efter der er indgået en aftale om den kommende MFF.

3. Formål og indhold

Kommissionens forslag til EU's 2021-budget er opsummeret i tabel 1.

Mia. euro, løbende priser	2020-budget ²⁾		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
1. Vækstpolitikker	21,9	19,1	21,4	17,6	-0,5	-1,5	-2,4%	-7,8%
2. Samhørighed	62,7	53,8	51,5	62,6	-11,2	8,8	-17,8%	16,3%
3. Landbrug	59,9	57,9	58,4	56,2	-1,4	-1,6	-2,4%	-2,8%
4. Migration	2,4	2,2	3,1	2,7	0,7	0,6	29,3%	25,6%
5. Sikkerhed og forsvar	4,4	2,7	2,2	1,8	-2,2	-0,9	-50,2%	-33,9%
6. Naboskab og verden	10,8	9,0	16,1	10,4	5,3	1,4	48,6%	15,5%
7. Administration	10,2	10,2	10,5	10,5	0,2	0,2	2,2%	2,2%
I alt budgetkategori 1-7	172,2	154,9	163,1	161,9	-9,1	6,9	-5,3%	4,5%
<i>Heraf fleksibilitetsinstrumentet</i>			0,0	0,6				
Andre særlige fleksibilitetsinstrumenter	0,9	0,7	3,6	1,7	2,8	1,0	323,5%	140,5%
I alt	173,1	155,6	166,7	163,5	-6,4	7,9	-3,7%	5,1%
<i>Margen³⁾</i>			1,8	4,3				

Anm.: 1) Det understreges, at udgiftskategorierne mellem MFF 2014-2020 og Kommissionens forslag til MFF 2021-2027 er ikke direkte sammenlignelige. Dertil kommer, at Den Europæiske Udviklingsfond (EDF) i Kommissionens forslag er integreret i budgettet modsat indeværende MFF 2014-2020, hvor EDF'en er placeret uden for udgiftsloftet.

2) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

3) Ifølge Kommissionens fortolkning af nuværende MFF-forordningen finansieres betalingerne til de særlige fleksibilitetsinstrumenter udover betalingsloftet. Gruppen af Danmarks ligesindede lande fortolker den nuværende MFF-forordning således, at alle betalinger skal finansieres inden for betalingsloftet. Der er i ovenstående tabel taget udgangspunkt i Kommissionens fortolkning af hensyn til sammenligningsgrundlag.

4) Afvigelse i summen skyldes afrunding.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

Af det foreslåede betalingsniveau på 163,5 mia. euro kan 133,8 mia. euro ifølge Kommissionen henføres til betalinger relateret til uindfrie forpligtelser fra indeværende MFF 2014-2020 samt direkte støtte under landbrugspolitikken. 13,6 mia. euro kan ifølge Kommissionen henføres til nye forpligtelser der planlægges i 2021, mens de resterende ca. 16,1 mia. euro kan henføres til særlige instrumenter, agenter, pilotprojekter mv.

Det låneprovenu som følger af Kommissionens forslag til et genopretningsinstrument (Nex Generation EU), der blev præsenteret sammen med det reviderede MFF-forslag for 2021-2027 foreslås indført på budgettet som formålsbestemte

indtægter. Det indebærer, at udgifter finansieret hermed ikke medregnes under EU-budgettets udgiftslofter. Genopretningsinstrumentet vil således ikke være genstand for forhandling ifm. vedtagelsen af EU's budget for 2021.

3.1 Uddybning af de enkelte budgetkategorier

3.1.1 Budgetkategori 1 – Det indre marked, innovation og det digitale område

Budgetkategori 1 er de såkaldt vækstskabende initiativer, herunder bl.a. forskning, infrastrukturinvesteringer og digitalisering. Over halvdelen af udgifterne under kategori 1 går til forskningsprogrammet Horisont Europa. Kommissionens budgetforslag for kategori 1 indebærer samlede forpligtelser for 21.356 mio. euro svarende til et fald på ca. 518 mio. euro eller 2,4 pct. ift. 2020-budgettet. Det efterlader en margen op til forpligtelsesloftet for kategori 1 på 445 mio. euro.

Forslaget indeholder betalinger for 17.573 mio. euro svarende til et fald på 1.497 mio. euro eller 7,8 pct. ift. 2020, jf. tabel 2. Det bemærkes, at 12,27 mia. euro (70 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Mio. euro løbende priser	2020-budget ¹⁾		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Horizon Europe	13.193	11.606	12.265	9.920	-928	-1.686	-7,0%	-14,5%
Euratom	266	254	399	398	-133	-144	-33,3%	-36,2%
ITER	365	639	864	614	499	-25	136,7%	-4,0%
InvestEU	640	538	478	708	-162	170	-25,4%	31,6%
CEF	4.012	2.082	3.015	2.105	-997	24	-24,9%	1,1%
Digital Europa	86	92	1.338	179	1.252	87	1.453,6%	94,5%
EFSI	173	1.105		1.039	-173	-67	-100,0%	-6,0%
Indre marked program	607	570	575	547	-32	-22	-5,3%	-3,9%
Bekæmpelse af svig	24	20	24	24	0	4	0,7%	17,6%
FISCALIS	33	28	36	33	3	5	9,4%	19,4%
CUSTOMS	75	75	127	86	52	11	68,6%	14,6%
Det Europæiske Rumprogram	1.854	1.506	1.997	1.652	143	146	7,7%	9,7%
Agenturer	336	338	343	343	6	5	1,8%	1,5%
Pilotprojekter mv.	82	89	34	72	-48	-18	-58,9%	-19,7%
I alt	21.879	19.070	21.356	17.573	-518	-1.497	-2,4%	-7,8%
<i>Margen</i>			445					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til 2021-budgettet samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

3.1.2 Budgetkategori 2 – Samhørighed og værdier

Kategori 2 indeholder særligt udgifter til Den Europæiske Regionale Udviklingsfond, Samhørighedsfonden samt Den Europæiske Socialfond Plus – også kaldet EU's samhørighedspolitik. Formålet med EU's samhørighedspolitik er at styrke økonomisk, social og territorial samhørighed mellem regioner og medlemsstater i EU. Derudover er der fokus på, at samhørighedspolitikken skal bidrage til den grønne omstilling og implementering af Paris-aftalen. I flere mindre velstående medlemsstater udgør EU's strukturfonde en betydelig del af de offentlige investeringer.

Budgettet til samhørighedspolitikken i 2020

Budgetforslaget til kategori 2 indeholder midler til samhørighedspolitikken på 51.487 mio. euro i forpligtelser og 62.625 mia. euro i betalinger. Det svarer til et fald i forpligtelser på 11.170 euro eller 17,8 pct. og en stigning i betalinger på 8.785 mio. euro eller 16,3 pct. ift. 2020, jf. tabel 3.

Der efterlades en margen på 243 mio. euro til forpligtelsesloftet.

EU's samhørighedspolitik udgør ca. 1/3 af hele EU's budget i Kommissionens forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

Det bemærkes, at 57,1 mia. euro (91 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Tabel 3								
Kommissionens forslag til 2021-budgettet for kategori 2 – Samhørighed og værdier								
<i>Mio. euro, løbende priser</i>	2020-budget		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligt- elser</i>	<i>Betalinger</i>
ERDF	32.161	27.520	28.743	32.045	-3.418	4.525	-10,6%	16,4%
Samhørighedsfonden	11.874	9.441	5.854	11.348	-6.020	1.908	-50,7%	20,2%
RRF	87	57	116	109	30	53	34,2%	92,5%
EURI			220	220	220	220		
ESF+	14.632	13.122	12.655	15.375	1.977	2.253	-13,5%	17,2%
Erasmus+	2.885	2.740	2.885	2.579		-161		-5,9%
Solidaritetskorp	187	173	136	127	-51	-46	-27,3%	-26,7%
Kreativt Europa	224	197	306	237	83	39	37,0%	19,8%
Andet	139	140	117	111	-22	-29	-15,7%	-20,6%
Agenturer	175	175	211	211	36	36	20,5%	20,6%
Pilotprojekter mv.	245	224	199	219	-46	-5	-18,8%	-2,4%
I alt	62.656	53.840	51.487	62.625	-11.170	8.785	-17,8%	16,3%
<i>Margen</i>			243					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

Det samlede fald i forpligtelser skyldes primært faldende forpligtelser til Samhørighedsfonden og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (ERDF). Betalingsniveauet overstiger forpligtelsesniveauet i budgetforslaget. Det skyldes særligt vedtagelsen af *Corona Response Investment Initiativ (CRII)* og *Corona Response Investment Initiativ Plus (CRII+)*. Initiativerne forventes at medføre en acceleration af strukturfondsimpliceringer, hvilket vil fremrykke betalingerne til strukturfondene i 2021. Det skyldes navnlig introduktionen af fuld fleksibilitet mellem fondene og den midlertidige mulighed for 100 pct. EU-medfinansiering.

3.1.3 Budgetkategori 3 – Naturressourcer og miljø

Budgetkategori 3 vedrører den fælles landbrugspolitik, fiskerifonden, miljøprogrammet LIFE og mekanismen for en retfærdig omstilling (JTM). Landbrugspolitikken understøttes af de to søjler i landbrugsbudgettet; søjle 1, der indeholder den direkte landbrugsstøtte og markedsordningerne samt søjle 2, der indeholder udgifter til EU's landdistriktspolitik.

Kommissionens budgetforslag til kategori 3 for 2021 indebærer samlede bevillinger på 58.441 mio. euro i forpligtelser, svarende til et fald på ca. 2,4 pct. og 56.250 mio. euro i betalinger, svarende til et fald på ca. 2,8 pct. ift. 2020-budgettet, *jf. tabel 4*.

Der efterlades en margin på 215 mio. euro til forpligtelsesloftet.

Det bemærkes, at 15,7 mia. euro (28 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Mio. euro, løbende priser	2020-budget		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Direkte landbrugsstøtte	43.410	43.380	40.179	40.165	-3.231	-3.215	-7,4%	-7,4%
Landdistriktsstøtte	14.699	13.120	15.003	14.715	304	1.595	2,1%	12,2%
Fiskeri	1.108	912	979	918	-129	5	-11,7%	0,6%
LIFE	590	372	700	374	110	2	18,7%	0,5%
JTF			1.516	0				
Pilotprojekter mv.	20	18		14	20	3		-19,0%
Agenturer	62	62	64	64	3	3	4,1%	4,1%
I alt	59.888	57.864	58.441	56.250	-1.447	-1.614	-2,4%	-2,8%
<i>Margin</i>			215					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

Ca. 71 pct. af betalingerne (40,2 mia. euro) i budgetkategori 3 vedrører landbrugsstøtten i søjle 1 (markedsudgifterne og direkte støtte), mens landdistriktsstøtte (søjle 2) med ca. 26 pct. af de samlede bevillinger udgør den anden større udgiftspost. Landbrugsudgifterne i søjle 1 falder fra 2020 til 2021 med ca. 3,2 mia. euro i forpligtelser, svarende til ca. 7,4 pct. og tilsvarende også ca. 3,2 mia. euro i betalinger,

svarende ligeledes til ca. 7,4 pct. Faldet i den direkte landbrugsstøtte er den primære årsag til det lavere udgiftsniveau for forpligtelser og betalinger under budgetkategori 3.

Kommissionen foreslår at afsætte 488 mio. euro gennem en mekanisme for finansiel disciplin til en reserve til eventuelle kriser i landbrugssektoren. Reserven, der finansieres gennem den direkte landbrugsstøtte, vil kunne bringes i anvendelse ved større kriser i EU's landbrugs- og fødevarerektor. Uforbrugte midler fra reserven fra 2020 bliver tilbageført til den direkte støtte i 2021 og udbetalt til de europæiske landmænd.

Landbrugsstøttens første søjle består primært af direkte betalinger og markedsstøtte. For så vidt angår *markedsstøtte* i landbrugssektoren foreslår Kommissionen at afsætte 2.603 mio. euro, hvilket er en opjustering på 157 mio. euro ift. 2020-budgettet. For så vidt angår *den direkte støtte* falder denne i 2021 samlet set med 3,2 mia. euro ift. 2020. Kommissionen henviser til, at niveauet særligt skal ses i lyset af Storbritanniens udtrædelse.

For så vidt angår *landdistriktsstøtten* ses en mindre stigning i forpligtelser på 304 mio. euro svarende til 2,1 pct. fra 2020 til 2021. På betalingsiden forventer Kommissionen udgifter til landdistriktspolitikken på 14.715 mio. euro, svarende til en stigning i betalinger på 12,2 pct.

Det forventes, at Kommissionen i lighed med tidligere år ved fremlæggelsen af et ændringsbrev til budgetforslaget vil indarbejde evt. ændringer i forventningerne til priserne på landbrugsprodukter, valutakurser og bødeindtægter.

Grundet de igangværende forhandlinger om den kommende MFF samt den fremtidige landbrugspolitik, vurderer Kommissionen, at implementeringen af den reformerede landbrugspolitik først vil finde sted i 2022. Derfor vil landbrugspolitikken i 2021 blive gennemført under gældende regler i MFF 2014-2020, men med udgangspunkt i de budgetmæssige rammer for den kommende MFF 2021-2027.

Forpligtelserne til *miljø- og klimaprogrammet* (LIFE) stiger med 110 mio. euro fra 2020 til 2021 svarende til 18,7 pct. Betalingerne stiger med 1,8 mio. euro, svarende til en stigning på 0,5 pct. ift. 2020. Stigningen kan delvist henføres til en opprioritering af initiativer, der fokuserer på at sikre biodiversitet, naturbevaring og energi-effektivisering.

Som et nyt element i Kommissionens forslag indgår mekanismen for en retfærdig omstilling (JTM), der er udset til at være et af hovedelementerne i den europæiske grønne pagt. Mekanismen har til hensigt at yde finansiel og praktisk støtte til regioner mest påvirket af den grønne omstilling. JTM består af tre søjler; en fond for retfærdig omstilling (JTF), en ordning under InvestEU og en offentlig lånefacilitet til at mobilisere yderligere investeringer til udvalgte regioner.

3.1.4 Budgetkategori 4 – Migration og grænseforvaltning

Budgetkategori 4 indeholder udgifter vedrørende grænsekontrol, migration og asylpolitik.

Kommissionens budgetforslag for budgetkategori 4 indebærer samlede forpligtelser for 3.061 mio. euro svarende til en stigning på 693 mio. euro eller 29,3 pct. ift. 2020-budgettet. Der efterlades en margen på 226 mio. euro til forpligtelsesloftet.

Forslaget indeholder betalinger for 2.724 mio. euro svarende til en stigning på 555 mio. euro eller 25,6 pct. ift. 2020, *jf. tabel 5*.

Det bemærkes, at 1,3 mia. euro (49 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Tabel 5								
Kommissionens forslag til 2021-budgettet for budgetkategori 4 – Migrations og grænseforvaltning								
<i>Mio. euro løbende priser</i>	2020-budget		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>	<i>Forpligtelser</i>	<i>Betalinger</i>
Asyl- og Migrationsfond	1.229	953	1.104	1.227	-125	274	-10,2%	28,8%
EASO	118	118	138	138	20	20	16,5%	16,5%
Instrumentet for grænseforvaltning og visa	359	479	850	530	491	51	136,8%	10,6%
Instrument for finansiell støtte til toldkontroludstyr			175	43				
Frontex	422	422	567	567	145	145	34,4%	34,4%
Eu-LISA	240	196	228	220	-12	23	-5,2%	-12,0%
I alt	2.368	2.168	3.061	2.724	693	556	29,3%	25,6%
<i>Margen</i>			226					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til 2021-budgettet samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

Den samlede stigning i forpligtelser for budgetkategori 4 kan primært henføres til en stigning på 491 mio. euro til Instrumentet for grænseforvaltning og visa og en betydelig stigning for EU's grænsekontrollagentur Frontex med 145 mio. euro svarende til 34 pct. Stigningen i betalingsniveauet skyldes primært en stigning på 274 mio. euro til Asyl- og Migrationsfonden samt 145 mio. euro til Frontex.

3.1.5 Budgetkategori 5 – Sikkerhed og forsvar

Budgetkategori 5 indeholder udgifter vedrørende sikkerhed og forsvar.

Kommissionens budgetforslag for budgetkategori 5 indebærer samlede forpligtelser for 2.189 mio. euro svarende til et fald på 2,2 mia. euro eller 50,2 pct. ift. 2020-budgettet. Der efterlades en margen på 171 mio. euro op til forpligtelsesloftet.

Forslaget indeholder betalinger for 1.811 mio. euro svarende til et fald på 928 mio. euro eller 33,9 pct. ift. 2020, *jf. tabel 6*.

Det bemærkes, at 460 mio. euro (25 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Tabel 6
Kommissionens forslag til 2021-budgettet for kategori 5 – Sikkerhed og forsvar

Mio. euro, løbende priser	2020-budget		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Fonden for Intern Sikkerhed	195	194	228	190	33	-4	16,9%	-1,9%
Nuklear sikkerhed	179	201	142	128	-37	-72	-20,6%	-36,1%
Den Europæiske Forsvarsfond	255	201	1.048	125	793	-75	310,8%	-37,6%
Militær mobilitet			227	30				
RescEU	575	268	90	62	-485	-206	-84,3%	-76,9%
Nødhjælpsinstrument	2.700	1.380		790	-2.700	-590		-42,8%
EU4Health	70	64	21	57	-48	-8	-69,5%	-11,7%
Agenturer	395	391	412	401	17	10	4,2%	2,6%
Pilotprojekter mv.	24	41	22	27	-2	-14	-8,5%	-33,9%
I alt	4.392	2.739	2.189	1.811	-2.203	-928	-50,2%	-33,9%
Margen			171					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

I Kommissionens forslag indgår der midler til et nyt sundhedsprogram (EU4Health), der skal reflektere erfaringerne fra COVID-19 og foregående sundhedsprogrammer, mhp. at EU fremadrettet er bedre rustet til at håndtere sundhedskriser. Derudover afsættes der midler til EU's civilbeskyttelsesmekanisme (rescEU), der kan sikre en bedre koordineret indsats på europæisk niveau, sådan som det eksempelvis har været tilfældet under COVID-19 med fælles opkøb af sundhedsudstyr. Kommissionen har lagt op til, at EU4Health og rescEU i overvejende grad skal finansieres via genopretningsinstrumentet.

Det samlede fald i forpligtelser og betalinger kan primært henføres til EU's nødhjælpsinstrument, der blev mobiliseret i 2020 ifm. håndtering af COVID-19.

3.1.6 Budgetkategori 6 – Naboskab og verden

Budgetkategori 6 dækker alle tiltag, som iværksættes uden for EU, herunder udviklingshjælp og humanitær nødhjælp.

Kommissionens budgetforslag for budgetkategori 6 indebærer samlede forpligtelser for 16.114 mio. euro, svarende til en stigning på 5.265 mio. euro eller 48,5 pct. Forslaget indeholder betalinger for 10.419 mio. euro, svarende til en stigning på 2.622 mio. euro eller 33,6 pct. ift. 2020, jf. tabel 7.

Der efterlades en margin under forpligtelsesloftet for budgetkategori 6 på 65 mio. euro.

Det bemærkes, at 6,8 mia. euro (65 pct.) af betalingsniveauet kan henføres til forpligtelser indgået i den foregående flerårige finansielle ramme 2014-2020 og tidligere.

Tabel 7
Kommissionens forslag til 2020-budgettet for budgetkategori 6 – Naboskab og verden

Mio. euro løbende priser	2020-budget ¹⁾		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtigelser	Betalinger	Forpligtigelser	Betalinger	Forpligtigelser	Betalinger	Forpligtigelser	Betalinger
NDICI	6.963	5.688	12.067	6.245	5.104	557	73,3%	9,8%
Europæisk instrument for nuklear sikkerhed	33	33	38	33	5	0	14,4%	-0,6%
Oversøiske lande og territorier (herunder Grønland)	34	33	67	33	34	0	100,1%	0,2%
Humanitær bistand	1.587	1.275	1.478	1.880	-109	605	-6,9%	47,4%
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	352	329	352	329		0		0,0%
Instrument for før-tiltrædelsesbistand	1.760	1.536	1.949	1.781	189	245	10,7%	16,0%
Pilotprojekter mv.	120	124	163	118	43	-6	35,8%	-4,5%
I alt	10.846	9.017	16.114	10.419	5.268	1.402	48,6%	15,5%
<i>Margin</i>			65					

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til 2021-budgettet samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

De største poster i budgetkategori 6 udgøres af instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI), humanitær bistand og før-tiltrædelsesstøtte. Midlerne til disse tre programmer udgør tilsammen ca. 96 pct. af forpligtelserne og 95 pct. af betalingerne under budgetkategori 6.

Den samlede stigning i forpligtelser på 5.265 mio. euro skyldes i høj grad stigningen for programmet NDICI på 5.104 mio. euro. stigningen i betalinger skyldes primært en stigning for NDICI på 557 mio. euro og en stigning for humanitær bistand på 605 mio. euro.

3.1.7 Budgetkategori 7 – Administration

Budgetkategori 7 dækker over de administrative udgifter til alle EU-institutionerne, pensioner og Europaskolerne.

Kommissionens budgetforslag for 2021 indebærer et niveau for forpligtigelser på 10.451 mio. euro til administrative udgifter, hvilket er en stigning på 2,2 pct. i forhold til 2020.

Det bemærkes, at budgetkategori 7 er karakteriseret ved, at forpligtelserne i høj grad svarer til betalingerne, idet langt størsteparten af udgifterne er ét-årige. Kommissionen opgør derfor kun forpligtelsesniveauet for budgetkategori 7 på underprogramniveau i budgetforslaget.

Den samlede margen til forpligtelsesloftet er på 424 mio. euro, *jf. tabel 8.*

Tabel 8 Kommissionens forslag til 2020-budgettet for budgetkategori 5 – Administration				
<i>Mio. euro, løbende priser</i>	2020-budget¹⁾	2021 budgetforslag	Forskel	Forskel i pct.
Pensioner og europæiske skoler	2.316	2.419	103	4,4%
<i>Heraf pensioner</i>	2.123	2.219	96	4,5%
<i>Heraf europæiske skoler</i>	193	200	7	3,5%
EU-institutionernes administrative udgifter	7.906	8.032	126	1,6%
<i>Heraf Kommissionen</i>	3.682	3.738	57	1,5%
<i>Heraf Europa-Parlamentet</i>	2.038	2.061	23	1,1%
<i>Heraf Rådet</i>	591	598	7	1,2%
<i>Heraf EU-Domstolen</i>	437	445	8	1,9%
<i>Heraf Revisionsretten</i>	152	154	2	1,4%
<i>Heraf Det Økonomiske og Sociale Udvalg</i>	143	150	8	5,3%
<i>Heraf Regionsudvalget</i>	102	106	5	4,7%
<i>Heraf Ombudsmanden</i>	12	12	0	-1,6%
<i>Heraf Tilsynsførende for Databeskyttelse</i>	20	20	0	0,2%
<i>Heraf Udenrigstjenesten</i>	731	749	17	2,4%
I alt	10.222	10.451	229	2,2%
<i>Margen</i>	424			

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til 2021-budgettet samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

De samlede udgifter til EU-institutionerne stiger gennemsnitligt med 1,6 pct. Pensionsudgifter stiger med 4,5 pct. ift. 2020-budgettet.

3.1.7 Særlige Flexibilitetsinstrumenter

En række såkaldte særlige flexibilitetsinstrumenter er placeret uden for forpligtelsesloftet i den flerårige finansielle ramme. De særlige flexibilitetsinstrumenter kan kun aktiveres, hvis der er et særligt behov.

Kommissionens budgetforslag for særlige flexibilitetsinstrumenter indebærer samlede forpligtelser for 3.643 mio. euro, svarende til et fald på 2,2 mia. euro eller 37,3 pct.

Forslaget indeholder betalinger for 2.245 mio. euro, svarende til en stigning på 537 mio. euro eller 31,4 pct. ift. 2020, *jf. tabel 9.*

Tabel 9
Kommissionens forslag til 2021-budgettet for særlige fleksibilitetsinstrumenter

Mio. euro løbende priser	2020-budget 1)		2021 budgetforslag		Forskel		Forskel i pct.	
	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger	Forpligtelser	Betalinger
Solidaritets- og Nødhjælpsreserven	359	359	3.184	1.592	2.825	1.233	788,0%	344,0%
Globaliseringsfonden	179	10	410	20	230	10	128,5%	100,0%
Solidaritetsfonden	323	323	50	50	-273	-273	-84,5%	-84,5%
Fleksibilitetsinstrumentet	1.094	1.017		583	-1.094	-434		-42,7%
Global forpligtelsesmargen	2.662				-2.662			
Margenen til uforudsete udgifter	1.196				-1.196			
I alt	5.813	1.708	3.643	2.245	-2.170	537	-37,3%	31,4%

Anm.: 1) 2020-budget inkl. ændringsbudget 1-5.

Kilde: Kommissionens forslag til EU's budget for 2021 samt Finansministeriets foreløbige beregninger.

Solidaritets- og Nødhjælpsreserven har som primært formål at yde humanitær nødhjælp til tredje lande som følge af begivenheder, herunder sundhedskriser og migrationsstrømme, der ikke kan forudses ved budgettets fastlæggelse. Kommissionen foreslår, at hele forpligtelsesloftet udnyttes i 2021, og at der dermed afsættes 3.184 mio. euro i forpligtelser og 1.592 mio. euro i betalinger.

Globaliseringsfonden har til formål at hjælpe arbejdstagere med at finde nyt arbejde og udvikle nye kompetencer, når de har mistet jobbet på grund af ændringer i det globale handelsmønster. Ligesom for Solidaritets- og Nødhjælpsreserven foreslår Kommissionen, at hele forpligtelsesloftet til Globaliseringsfonden udnyttes i 2021, hvorved der foreslås afsat 410 mio. euro i forpligtelser og 20 mio. euro i betalinger.

Solidaritetsfonden er etableret mhp., at EU kan reagere hurtigt med finansiel støtte til medlemsstater, der har været udsat for større naturkatastrofer. Ifm. COVID-19 blev anvendelsesområdet udvidet til også at inkludere sundhedskriser. Der kan gives støtte fra Solidaritetsfonden til EU-medlemsstater og ansøgerlande. Kommissionen foreslår at afsætte samlet set 50 mio. euro i forpligtelser og betalinger til Solidaritetsfonden, hvilket svarer til et fald på 84,5 pct. for hhv. forpligtelserne og betalingerne. Den årlige konvolut til Solidaritetsfonden beløber sig til i alt 1.061 mio. euro, som har karakter af at være en reserve, som kan mobiliseres i det øjeblik, der træffes beslutning herom. Kommissionen angiver, at formålet med denne nye konstruktion er at reducere behovet for ændringsbudgetter i løbet af året og sikre hurtig mobilisering af Solidaritetsfondens midler.

Fleksibilitetsinstrumentet kan anvendes til at finansiere udgifter, der ikke kan finansieres inden for én eller flere forpligtelseslofter for udgiftsområder. Kommissionen angiver, at betalingsniveauet i 2021 skal ses som konsekvens af tidligere mobilisering af instrumentet i årene 2017-2020. Den årlige konvolut til fleksibilitetsinstrumentet beløber sig til i alt 1.061 mio. euro.

Den globale margen for forpligtigelser

Den globale margen for forpligtigelser kan anvendes ud over forpligtigelseslofterne for årene 2022-2027 til politikområder, der relaterer sig til vækst og beskæftigelse, herunder særligt ungdomsarbejdsløshed migration og sikkerhed. Der kan således ikke anvendes midler herfra i 2021.

Margenen til uforudsete udgifter

Margen til uforudsete udgifter er et sidste-udvejsinstrument til at håndtere uforudsete situationer. Midler tilgængelig under dette instrument vil blive beregnet i den tekniske justering der foretages efter retsakten til MFF 2021-2027 er vedtaget.

3.2 Storbritanniens finansiering

Det følger af artikel 140 udtrædelsesaftalen mellem EU og Storbritannien, at Storbritannien holdes ansvarlig for sin andel af de budgetmæssige forpligtelse til EU's budget, der er udestående til og med 31. december 2020 og for de forpligtelser indgået i 2021, som repræsenterer fremførte bevillinger fra 2020-budgettet. Kommissionen anslår, at Storbritannien skal finansiere ca. 12,2 pct. af de samlede betalinger i 2021, hvilket udgør i størrelsesorden 7,4 mia. euro.

Storbritanniens adgang til EU-programmer fra 2021 afhænger af den konkrete udformning af en fremtidig aftale mellem EU og Storbritannien.

3.3 Klima

Klimadagsordenen indgår generelt som en tværgående indsats mellem de forskellige budgetkategorier gennem såkaldt *climate mainstreaming*, hvor Kommissionen fremfører en målsætning om, at 25 pct. af de samlede udgifter i kommende MFF-periode for 2021-2027 skal understøtte den grønne omstilling. Kommissionen oplyser i den forbindelse, at afhængig af hvornår der opnås en MFF-aftale for 2021-2027 og den efterfølgende proces med fastlæggelsen af de underliggende retsakter, forventer Kommissionen i forbindelse med sit forslag til EU's 2022-budget, at bidrage med estimater for enkelte programmets klimaeffekt under den kommende MFF.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning. Europa-Parlamentet ventes at fastlægge sin holdning i efteråret.

5. Nærhedsprincippet

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

6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Når der er opnået enighed om EU's budget for 2021, vil det få betydning for niveauet for det danske EU-bidrag i 2021, der vil blive opført på finansloven for 2021.

7. Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det er Finansministeriets foreløbige vurdering, at det danske bidrag til EU's budget i 2021 vil være i størrelsesorden 25,5 mia. kr., såfremt Kommissionens forslag vedtages i sin nuværende form.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Afhængig af det samlede udgiftsniveau på EU-budgettet og fordelingen af udgifterne på de forskellige udgiftsområder, vurderes forslaget til EU's 2021-budget at have afledte konsekvenser for dansk erhvervsliv i form af fx støtte til danske landmænd, forskningsmidler til danske forskningsinstitutioner, strukturfondsmidler til vækstfora, støtte til små og mellemstore danske virksomheder mv. De samlede erhvervsøkonomiske konsekvenser kan dog ikke kvantificeres, men afhænger især af hvor stor en andel af budgettet, der tildeles vækstpolitikker.

8. Høringer

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning til, at der ikke foretages substantielle drøftelser af Kommissionens forslag før stats- og regeringscheferne har indgået en aftale for den kommende flerårige finansielle ramme for 2021-2027.

10. Regeringens generelle holdning

I lyset af COVID-19 er presset på de offentlige finanser steget betydeligt. Derfor er det regeringens holdning, at EU's budget bør afspejle de konsolideringsbestrebelse og vanskelige prioriteringer, som udgør rammerne for den nationale budgetlægning i medlemslandene. Samtidig skal EU-budgettet i 2021 i særlig grad bringes i spil til at understøtte genopretningen af de europæiske økonomier og hjælpe den grønne omstilling på vej. Det kræver bl.a., at udgifterne fokuseres på de områder, hvor en fælleseuropæiske indsats har størst merværdi, mens andre mere traditionelle udgiftsområder bør reduceres – også for at begrænse belastningen af medlemslandenes offentlige finanser.

Den usikre situation i 2021 og udviklingen i løbet af 2020 med bl.a. to ændringer til MFF-forordningen for at skabe rum til flere udgiftsmæssige prioriteter og historisk udgiftstunge ændringsbudgetter understreger nødvendigheden af at sikre tilstrækkelige margener til, at der kan tages højde for uforudsete udgifter som måtte opstå i løbet af året. Danmark finder derfor, at der er behov for en større margin i 2021-budgettet end foreslået af Kommissionen, så EU hurtigt kan reagere, hvis der i løbet af året opstår uforudsete behov.

EU's budget skal bruges til at løse fælleseuropæiske udfordringer. Derfor bør udgifterne målrettes de områder, hvor de gør mest gavn. Fra dansk side finder man det helt centralt, at der i budgetforhandlingerne foretages reelle udgiftspolitiske prioriteringer frem for tilførsel af nye udgifter oven på Kommissionens forslag.

Danmark finder ikke, at en modernisering af budgettet bedst sikres ved øgede udgiftsniveauer, men ved udgiftspolitiske prioriteringer. Det er god budgetdisciplin og på linje med håndteringen af udgiftsønsker i medlemslandene. Samme tilgang bør gøre sig gældende i EU. Derfor er der også i EU's årlige budget behov for, at der foretages udgiftspolitiske prioriteringer mhp. at sikre et samlet set lavere udgiftsniveau end foreslået af Kommissionen, en modernisering af budgettet og større marginer til håndtering af evt. uforudsete udgifter.

Det er meget vigtigt, at EU's budget for 2021 adresserer de største grænseoverskridende udfordringer, som EU står overfor. Her er det særligt vigtigt, at understøttelse af den grønne omstilling prioriteres højt. Det er derfor helt centralt for Danmark, at *mindst* 25 pct. af EU's udgifter bidrager til klimarettede tiltag samt en styrket og effektiv opfølgning på klimaindsatsen.

Inden for ovennævnte ramme vil Danmark vægte følgende mere specifikke prioriteter:

- *Budgetkategori 1 vækstpolitikkerne* skal prioritere midler til excellencebaseret forskning og digitalisering.
- *Budgetkategori 2 samhørighedspolitik* skal bidrage til en samlet reduktion i forhold til Kommissionens forslag. Dertil prioriteres det højt, at midler anvendes til den grønne omstilling.
- *Budgetkategori 3 landbrugspolitik* skal afsætte realistiske bevillinger til landbrugspolitikken, idet budgetkategorien traditionelt er overbudgetteret i Kommissionens forslag. Dertil prioriteres det højt, at midler anvendes til den grønne omstilling.
- *Budgetkategori 4 migration og grænsekontrol* skal indebære en betydelig prioritering af midler til migrationsindsatsen, som bl.a. skal bidrage til arbejdet for et mere retfærdigt og humanitært asylsystem samt et stærkere Frontex, der iværksættes snarest muligt.

Kommissionens forslag indebærer meget markante stigninger, der risikerer at resultere i absorberingsudfordringer samt manglende luft til hurtigt og effektivt at kanalisere midler til uforudsete situationer. Derfor ønsker regeringen mere moderate udgiftsstigninger generelt ift. Kommissionens forslag.

- *Budgetkategori 5 sikkerhed og forsvar* skal bidrage til en samlet reduktion i forhold til Kommissionens forslag.
- *Budgetkategori 6 naboskab og verden* skal prioritere Afrika og nærområderne for at adressere de grundlæggende årsager til migration, og bevillingerne til den humanitære bistand og Grønlandsinstrumentet prioriteres.
- Fsva. *budgetkategori 7 administration* anlægges en stram og budgetansvarlig linje.

Det vil være afgørende for Danmark, at helt centrale danske hovedprioriteter imødekommes i et endeligt kompromis. Dvs., at en endelig budgetaftale, bør imødekomme Danmark – og andre budgetansvarlige lande – på de væsentligste spørgsmål om især niveau for margin, udgiftspolitiske prioriteringer, samlet set lavere udgiftsniveau end foreslået af Kommissionen, modernisering og klimaindsatsen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.