

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2019-1155
Den 5. november 2019

Rådsmøde (almindelige anliggender) den 19. november 2019

SAMLENOTAT

1. MFF 2021-2027	2
2. Forberedelse af Det Europæiske Råd 12.-13. december 2019 (udkast til kommenteret dagsorden)	18
3. Styrkelse af retsstatsprincippet – udveksling af synspunkter med direktøren for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA) og evaluering af rådets årlige dialog om retsstatsprincippet	20
4. Udvidelse og stabiliserings- og associeringsprocessen – Status.....	22
5. Kommissionens fremskridtsrapporter vedrørende mekanismen for samarbejde og kontrol for Bulgarien og Rumænien (CVM-mekanismen)	25

1. MFF 2021-2027

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret udgave af samlenotat forud for rådsmøde (almindelige anliggender) den 19. november 2019. Opdateringer i forhold til samlenotat af 3. september 2019 er markeret med streg i margin.

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde d. 2. maj 2018 sit forslag til EU's flerårige finansielle ramme (MFF) for 2021-2027.

På rådsmødet (almindelige anliggender) d. 19. november 2019 forventes en overordnet politisk drøftelse af MFF-forhandlingerne.

Det samlede udgiftsniveau i forslaget udgør 1.160,6 mia. euro i forpligtelsesbevillinger i faste 2018-priser, svarende til 1,14 pct. af EU's BNI. Forslaget vedrørende EU's egne indtægter indeholder blandt andet en udfasning af rabatsystemet og nye indtægtskilder.

Kommissionens forslag vedrørende den flerårige finansielle ramme omfatter følgende elementer:

KOM (2018) 0321, KOM (2018) 0322, KOM (2018) 0323, SWD (2018) 0171 (dansk sprogversion foreligger ikke), KOM (2018) 0325, KOM (2018) 0326, KOM (2018) 0327, KOM (2018) 0328, SWD (2018) 0172 (dansk sprogversion foreligger ikke).

2. Baggrund

Den nuværende MFF-aftale er gældende frem til 2020, og der skal således forhandles en ny ramme gældende fra 2021.

Det fremgår af artikel 311 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at EU's budget med forbehold for andre indtægter fuldt ud finansieres af egne indtægter, samt at Rådet efter høring af Europa-Parlamentet med enstemmighed fastlægger bestemmelser vedrørende ordningen for Unionens egne indtægter. Det fremgår også, at der inden for denne ramme kan indføres nye kategorier af egne indtægter, og at en eksisterende kategori kan ophæves.

Det følger af artikel 312 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde, at formålet med den flerårige finansielle ramme er at sikre en velordnet udvikling i Unionens udgifter inden for rammerne af dens egne indtægter, at den flerårige finansielle ramme fastlægges for en periode på mindst fem år, og at de årlige budgetter skal overholde den flerårige finansielle ramme. Den finansielle ramme fastlægges i en forordning, som vedtages af Rådet med enstemmighed, når Europa-Parlamentet har givet sin godkendelse med et flertal af sine medlemmer. Det fremgår endvidere, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen under hele proceduren træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at lette vedtagelsen.

Forhandlingerne af den næste MFF forventes særligt komplekse og konfliktfyldte i lyset af Storbritanniens udtræden af EU, der efterlader et betydeligt finansieringsgab.

3. Formål og indhold

3.1. Udgiftssiden

Kommissionen ønsker med sit forslag til den kommende flerårige finansielle ramme et moderne, fokuseret EU-budget, der leverer på konklusionerne fra topmødet i Bratislava den 16. september 2016 og Rom-deklarationen af 25. marts 2017.

Principper for EU's budget

Den flerårige finansielle ramme foreslås formet af en række principper:

- Et stærkere fokus på europæisk merværdi (fx forskning, det indre marked og strategiske investeringer).
- Et mere strømlinet og gennemsigtigt budget (fx sammenlægning af finansieringselementer i færre programmer).
- Mindre bureaukrati for modtagere (fx et samlet regelgrundlag).
- Et mere fleksibelt og agilt budget (fx øget fleksibilitet inden for og mellem programmer og en EU-reserve til at håndtere nødsituationer bl.a. inden for migration og sikkerhed).
- Et budget der leverer (øget fokus på resultater, herunder ved at sætte klare men færre mål).

I forslaget lægges dertil vægt på etableringen af en sammenhæng mellem EU-finansiering og retsstatsprincipper. Elementerne heri er nærmere specificeret i Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet. Forordningsforslaget behandles særskilt.

Udgiftsniveau

Kommissionen foreslår en flerårig finansiell ramme, som omfatter et samlet forpligtelsesniveau på 1.160,6 mia. euro for perioden 2021 til 2027 svarende til 1,14 pct. af EU's BNI. Dette samlede forpligtelsesniveau dækker over 1.135 mia. euro svarende til 1,11 pct. af EU's BNI som budgetteknisk placeres inden for den flerårige finansielle ramme, samt 26 mia. euro svarende til 0,03 pct. af BNI som teknisk placeres uden for den finansielle ramme.

Betalingsniveauet vedrørende udgifter inden for den flerårige finansielle ramme udgør 1.105 mia. euro svarende til 1,08 pct. af EU's BNI. Hertil kommer udgifterne uden for den flerårige finansielle ramme som Kommissionen foreslår at være ud over betalingsloftet.

Det er i forslaget forudsat, at hovedparten af Den Europæiske Udviklingsfond (EDF) placeres under udgiftsloftet. Udgifter hertil finansieres i dag særskilt og udgør ca. 0,03 pct. af EU's BNI i indeværende rammeperiode.

Det samlede foreslåede forpligtelsesniveau fremgår af *tabel 1*.

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
Samlede forpligtigelser	160.258	163.836	166.032	166.179	166.803	169.465	168.033	1.160.606
Andel af EU's BNI	1,14%	1,15%	1,16%	1,14%	1,13%	1,14%	1,11%	1,14%

Anm.: Kommissionen angiver ikke i sit forslag det samlede betalingsniveau inden for og uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2018) 0322

Kommissionens forslag til forpligtelsesbevillinger inden for den flerårige finansielle ramme svarer til en realvækst på godt 2½ pct. sammenlignet med indeværende finansielle rammeperiode, der gælder perioden 2014 til 2020 og dækker 28 medlemslande, jf. tabel 2.

Tabel 2

Kommissionens forslag (inden for den flerårige finansielle ramme)*

Mio. euro (2018-priser)	2014-2020	2021-2027	Ændring
Samlede forpligtelser, inden for den flerårige finansielle ramme	1.106.772	1.134.583	27.810
Andel af EU's BNI	1,00 pct.	1,11 pct.	0,11 pct.pt.
Samlede betalinger, inden for den flerårige finansielle ramme	1.044.805	1.104.805	60.004
Andel af EU's BNI	0,95 pct.	1,08 pct.	0,13 pct.pt.

Anm.: *Hertil kommer udgifter uden for den flerårige finansielle ramme.

Beregningerne af udgifternes andel af EU's BNI er for 2014-2020 baseret på aftale fra 2013 for EU28 og for 2021-2027 baseret på Kommissionens BNI-skøn for EU27. Det bemærkes, at den Europæiske

Udviklingsfond ikke er indeholdt i den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

Kilde: KOM (2018) 0322, KOM (2018) 0282

Det foreslåede udgiftsniveau inden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på budgetkategorier fremgår af tabel 3.

Tabel 3

Fordelingen af udgifter i Kommissionens forslag (inden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
1. Det indre marked, innovation og det digitale område	23.955	23.918	24.203	23.624	23.505	23.644	23.454	166.303
2. Samhørighed og værdier	51.444	54.171	56.062	56.600	57.148	59.200	57.349	391.974
<i>heraf Økonomisk, social og territorial samhørighed</i>	<i>45.597</i>	<i>46.091</i>	<i>46.650</i>	<i>47.212</i>	<i>47.776</i>	<i>48.348</i>	<i>48.968</i>	<i>330.642</i>
3. Naturressourcer og miljø	50.323	49.580	48.886	48.097	47.326	46.575	45.836	336.623
<i>heraf markedsordninger og direkte betalinger</i>	<i>37.976</i>	<i>37.441</i>	<i>36.946</i>	<i>36.346</i>	<i>35.756</i>	<i>35.176</i>	<i>34.606</i>	<i>254.247</i>
4. Migration og grænseforvaltning	3.076	4.219	4.414	4.647	4.719	4.846	4.908	30.829
5. Sikkerhed og forsvar	3.154	3.229	3.183	3.281	3.517	3.743	4.216	24.323
6. Naboområder og verden	14.765	14.831	15.002	15.290	15.711	16.298	17.032	108.929
7. Europæisk offentlig forvaltning	10.388	10.518	10.705	10.864	10.910	11.052	11.165	75.602
<i>heraf administrative udgifter til institutioner</i>	<i>8.128</i>	<i>8.201</i>	<i>8.330</i>	<i>8.432</i>	<i>8.412</i>	<i>8.493</i>	<i>8.551</i>	<i>58.547</i>
Samlede forpligtelser	157.105	160.466	162.455	162.403	162.836	165.358	163.960	1.134.583
Andel af EU's BNI	1,12%	1,13%	1,13%	1,12%	1,11%	1,11%	1,09%	1,11%
Samlede betalinger	150.168	151.482	160.631	160.631	160.631	160.631	160.631	1.104.805
Andel af EU's BNI	1,07%	1,07%	1,12%	1,10%	1,09%	1,08%	1,07%	1,08%

Anm.: Budgetkategorierne er ikke fuldt ud sammenlignelige med de tilsvarende budgetkategorier under den indeværende finansielle ramme, idet underprogrammer flyttes mellem kategorierne.

Kilde: KOM (2018) 0322

Det foreslåede udgiftsniveau uden for den flerårige finansielle ramme, herunder opdelingen på programmer fremgår af tabel 4.

Tabel 4

Fordelingen af udgifter i Kommissionens forslag (uden for den flerårige finansielle ramme)

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
-------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------------------

Tabel 4**Fordelingen af udgifter i Kommissionens forslag (uden for den flerårige finansielle ramme)**

Særlige instrumenter								
heraf Nødhjælpsreserve	600	600	600	600	600	600	600	4.200
heraf Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF)	200	200	200	200	200	200	200	1.400
heraf Den Europæiske Unions Solidaritetsfond (EUSF)	600	600	600	600	600	600	600	4.200
heraf Flexibilitetsinstrument	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	7.000
Den Europæiske Investeringsstabiliseringsfunktion ¹								
Den Europæiske Fredsfacilitet	753	970	1.177	1.376	1.567	1.707	1.673	9.223
I alt uden for den flerårige finansielle ramme	3.153	3.370	3.577	3.776	3.967	4.107	4.073	26.023

Anm.: ¹Kommissionen har endnu ikke forelagt konkrete skøn for så vidt angår bidrag til Den Europæiske Investeringsstabiliseringsfunktion. Fonden indgår derfor heller ikke i opgørelsen af det samlede forpligtelsesniveau uden for den flerårige finansielle ramme.

Kilde: KOM (2018) 0321

Budgetkategorier

Kommissionen opererer i forslaget med syv budgetkategorier:

1. Det indre marked, innovation og det digitale område
2. Samhørighed og værdier
3. Naturressourcer og miljø
4. Migration og grænseforvaltning
5. Sikkerhed og forsvar
6. Naboområder og verden
7. Europæisk offentlig forvaltning

Opdelingen af den finansielle ramme svarer for de fleste kategoriers vedkommende i det store hele til den nuværende struktur, idet budgetkategori 1a og 1b i den eksisterende finansielle ramme er tildelt en kategori hver (hhv. kategori 1 og 2), samt at den hidtidige kategori 3 vedrørende sikkerhed og borgerskab er opdelt i to særskilte budgetkategorier for migration og grænseforvaltning hhv. sikkerhed og forsvar. Det skal imidlertid bemærkes, at indholdet af budgetkategorierne i Kommissionens forslag ikke fuldt ud svarer til indholdet af de nuværende kategorier.

Budgetkategori 1: Det indre marked, innovation og det digitale område

Kommissionens forslag til budgetkategori 1 indeholder de såkaldt vækstskabende initiativer. Budgetkategorien foreslås samlet at udgøre 166 mia. euro, *jf. tabel 5*.

Tabel 5**Kommissionens forslag til budgetkategori 1: Det indre marked, innovation og det digitale område**

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
1. Forskning og innovation	13.103	12.935	13.226	13.004	12.885	13.026	12.849	91.028
2. Europæiske strategiske investeringer	6.431	6.566	6.561	6.205	6.206	6.204	6.201	44.375
3. Det indre marked	818	815	812	809	807	806	804	5.672
4. Rummet	2.054	2.054	2.056	2.059	2.059	2.060	2.061	14.404
Margen	1.548	1.548	1.547	1.547	1.548	1.547	1.539	10.824
I alt	23.955	23.918	24.203	23.624	23.505	23.644	23.454	166.303

Tabel 5**Kommissionens forslag til budgetkategori 1: Det indre marked, innovation og det digitale område**

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Af den samlede ramme foreslås godt halvdelen allokeret til det nye forskningsrammeprogram, Horizon Europe, 87 mia. euro, der skal støtte forskning. Som noget nyt foreslås under Horizon Europe oprettet et europæisk innovationsråd, der skal understøtte banebrydende innovation.

Som den nuværende kategori 1a rummer budgetkategorien hertil infrastrukturinvesteringer i transport, energi og det digitale område (CEF), den eksperimentelle fusionsreaktor ITER og det europæiske rumprogram, samt en ny investeringsfond (InvestEU Fund) til erstatning for EFSI.

Rammen til infrastrukturinvesteringer foreslås at udgøre godt 21 mia. euro under budgetkategori 1 samt yderligere 10 mia. euro placeret under samhørighedsfonden i budgetkategori 2 og godt 5½ mia. euro til militær mobilitet under budgetkategori 6. ITER og det europæiske rumprogram foreslås tildelt godt 5 hhv. godt 14 mia. euro. InvestEU-fonden foreslås tildelt et budget på 13 mia. euro, hvilket Kommissionen skønner vil mobilisere yderligere 650 mia. euro i private og offentlige investeringer.

Budgetkategori 2: Samhørighed og værdier

Kommissionen foreslår et samlet forpligtelsesniveau til budgetkategori 2 på knap 392 mia. euro, jf. tabel 6.

Tabel 6**Kommissionens forslag til budgetkategori 2: Samhørighed og værdier**

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
5. Regional udvikling og samhørighed	33.392	33.756	34.169	34.583	35.000	35.421	35.887	242.209
6. Den Økonomiske og Monetære Union	1.272	3.375	4.489	4.137	3.623	4.409	977	22.281
7. Investering i mennesker, social samhørighed og værdier	16.205	16.466	16.831	17.305	17.951	18.795	19.913	123.466
Margen	574	574	574	574	575	575	572	4.018
I alt	51.444	54.171	56.062	56.600	57.148	59.200	57.349	391.974

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Med forslaget reserveres i alt ca. 331 mia. euro til initiativer under samhørighedspolitikker og godt 61 mia. euro til de ikke-samhørighedsrelaterede politikker, herunder godt 26 mia. euro til Erasmus+ og knap 1 mia. euro til en ny fond for retfærdighed, rettigheder og værdier.

Der lægges med forslaget op til, at samhørighedspolitikkerne fortsat primært vil blive fordelt efter relative per capita-indkomstniveauer. Dertil foreslås bl.a. øget vægt på fordelingskriterier som arbejdsløshed, klimaforandringer og modtagelse af migranter. Der foreslås ligeledes øget national medfinansiering. Som i indeværende MFF foreslår Kommissionen, at en del af samhørighedsfonden (10 mia. euro) overføres til CEF.

Herudover lægges der op til, at en del af midlerne fra den europæiske fond for regionaludvikling fokuseres på innovative og grønne prioriteter, såkaldt tematisk koncentration. Andelen foreslås fastsat til mellem 65 og 85 pct., afhængig af modtagerlandets relative velstand.

Kommissionen foreslår, at der etableres to nye instrumenter, der skal bidrage til en velfungerende ØMU.

For det første foreslås under budgetkategorien afsat i alt 22 mia. euro til et europæisk reformstøtteprogram (ERSP), hvor EU-landene frivilligt kan anmode om teknisk og finansiel assistance til gennemførelsen af nationale reformer. Programelementerne vedr. teknisk assistance bygger videre på EU's eksisterende støtteprogram for strukturreformer.

For det andet foreslås en europæisk investeringsstabiliseringsfunktion (EISF) som skal bruges til at understøtte investeringer og modgå konjunkturstød. Efterlevelse af de fælles økonomiske regler vil være en betingelse for at få adgang til stabiliseringsfunktionen. Der lægges i første omgang op til, at EU-budgettet kan stille lånegarantier på op til 30 mia. euro (løbende priser), og at dette suppleres med bistand, der skal dække renteudgifter og finansieres af bidrag beregnet på baggrund centralbankernes monetære indkomst (seignorage) uden for den flerårige finansielle ramme. Stabiliseringsfunktionen foreslås at have virkning for euro-landene samt lande, der deltager i valutasamarbejdet ERMII, dvs. Danmark.

Det bemærkes, at der på baggrund af stats- og regeringschefernes beslutning på det udvidede eurotopmøde 14. december 2018 og som led i de løbende drøftelser om videreudvikling af ØMU'en pågår forhandlinger om et budgetinstrument til fremme af konvergens og konkurrenceevne i euroområdet (BICC). Det er forventningen, at Kommissionens ERSP-forslag vil blive tilpasset således at såvel dette instrument som et potentielt parallelt budgetinstrument for ikke-eurolande vil blive indeholdt heri. Der er ikke for nuværende klarhed over i hvilket omfang denne tilpasning vil have betydning for EISF-forslaget.

Budgetkategori 3: Naturressourcer og miljø

Kommissionens forslag til budgetkategori 3 rummer den fælles landbrugspolitik, fiskerifonden og miljøprogrammet LIFE. Der foreslås afsat knap 337 mia. euro til budgetkategorien, *jf. tabel 7.*

Tabel 7

Kommissionens forslag til budgetkategori 3: Naturressourcer og miljø

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
8. Landbrugs- og havpolitik	49.506	48.763	48.064	47.264	46.478	45.706	44.943	330.724
9. Miljø- og klimaindsats	701	701	706	716	731	752	777	5.085
Margen	116	116	116	117	117	116	116	814
I alt	50.323	49.580	48.886	48.097	47.326	46.575	45.836	336.623

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Af budgetkategorien reserveres godt 254 mia. euro til markedsrelaterede udgifter og direkte støtte. Hertil kommer 70 mia. euro til landdistriktsudvikling, godt 5 mia. euro til fiskeri og ca. 5 mia. euro til miljø og klima.

Kommissionen foreslår som tværgående målsætning, at 25 pct. af EU-budgettet skal bidrage til at nå klimamæssige målsætninger. Den største kilde til indfrielse heraf forudsættes at være EU's landbrugspolitik, idet 40 pct. af budgettet hertil ifølge Kommissionen forventes at bidrage til klimamålsætningen.

Kommissionen foreslår, at der fastsættes et støtteloft ("capping") for direkte støtte, hvorved støtten degressivt reduceres for beløb over 60.000 euro per bedrift per år, mens al støtte over 100.000 euro bortfalder helt. Midlerne frigjort ved capping skal ifølge forslaget fastholdes i medlemsstaterne og skal primært anvendes til små og mellemstore bedrifter eller landdistriktsudvikling. Medlemsstaterne vil fortsat kunne overføre op til 15 pct. af budgettet fra direkte støtte til landdistriktsudvikling og vice versa. Som noget nyt vil der kunne overføres 15 pct. fra den direkte støtte til landdistriktsudvikling, hvis midlerne anvendes til miljø- og klimatiltag. Endelig vil der kunne overføres yderligere 2 pct. fra den direkte støtte til landdistriktsudvikling, hvis midlerne anvendes til unge landmænd.

Kommissionen lægger i sit forslag op til en tilnærmelse af medlemsstaternes hektarstøttesats over perioden (ekstern konvergens), således at medlemsstater med et støtteniveau (direkte betalinger), der ligger under 90 pct. af gennemsnittet, skal have forøget deres hektarstøttesats med 50 pct. af forskellen mellem deres nuværende niveau og 90 pct. af gennemsnittet. Alle medlemsstater vil skulle bidrage til finansieringen af denne omfordeling.

Forslaget lægger endvidere op til, at det nuværende grønne krav til den direkte støtte ("greening") omformes til en del af den såkaldte konditionalitet, som skal overholdes for at kunne modtage direkte indkomststøtte.

Budgetkategori 4: Migration og grænseforvaltning

Migration og grænseforvaltning foreslås fremover placeret under en særskilt budgetkategori med et samlet budget på 31 mia. euro, *jf. tabel 8.*

Tabel 8								
Kommissionens forslag til budgetkategori 4: Migration og grænseforvaltning								
Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
10. Migration	980	1.444	1.435	1.546	1.535	1.524	1.509	9.972
11. Grænseforvaltning	1.806	2.484	2.689	2.811	2.893	3.032	3.110	18.824
Margen	290	291	290	291	291	290	290	2.033
I alt	3.076	4.219	4.414	4.647	4.719	4.846	4.908	30.829

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Kommissionen foreslår bl.a. at oprette en ny grænseforvaltningsfond, der skal hjælpe medlemsstater med at kontrollere egne grænser, mens en styrket asyl- og migrationsfond skal bistå myndigheder i modtagelsen og administrationen af flygtninge. Særligt Frontex foreslås styrket, idet der den 1. april 2019 blev indgået politisk aftale om et styrket mandat hertil, hvor agenturets operative kapacitet styrkes med blandt andet etableringen af et stående korps på op til 10.000 personer, der gradvis opbygges frem mod 2027. Størrelsen på korpset skal til enhver tid være baseret på det operationelle behov, ligesom medlemsstaternes bidrag til korpset fastsættes ved årlige bilaterale aftaler.

Budgetkategori 5: Sikkerhed og forsvar

Kommissionen foreslår at oprette en budgetkategori til initiativer vedrørende sikkerhed og forsvar med en samlet ramme på godt 24 mia. euro, *jf. tabel 9*.

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
12. Sikkerhed	511	613	593	629	631	633	643	4.255
13. Forsvar	2.236	2.209	2.183	2.245	2.478	2.702	3.167	17.220
14. Kriserespons	177	178	178	178	178	178	178	1.242
Margen	230	229	229	229	229	230	228	1.606
I alt	3.154	3.229	3.183	3.281	3.517	3.743	4.216	24.323

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Den nye budgetkategori foreslås at rumme en styrket intern sikkerhedsfond, et øget fokus på cybersikkerhed samt et betydeligt styrket Europol. Samtidig lægges op til, at området skal rumme den nyoprettede forsvarsfond, der foreslås at få et budget på godt 11 mia. euro over perioden, samt at der afsættes knap 6 mia. euro over perioden til at styrke militær mobilitet.

Budgetkategori 6: Naboområder og verden

Kommissionens forslag indeholder et forpligtelsesniveau på 109 mia. euro til budgetkategori 6, *jf. tabel 10*.

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
15. Foranstaltninger udadtil	12.512	12.577	12.747	13.035	13.457	14.043	14.778	93.150
16. Førtiltrædelsesbistand	1.837	1.838	1.838	1.838	1.838	1.838	1.839	12.865
Margen	416	416	417	417	417	416	414	2.913
I alt	14.765	14.831	15.002	15.290	15.711	16.298	17.032	108.929

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Inden for budgetkategoriens ramme foreslår Kommissionen bl.a. at slå en række instrumenter sammen til et nyt instrument for naboområder, udvikling og internationalt samarbejde, der med 79 mia. euro udgør størstedelen af budgetkategorien. Heri indgår bl.a. hovedparten af Den Europæiske Udviklingsfond (EDF). Udgifter hertil finansieres i dag særskilt uden for budgettet og udgør ca. 0,03 pct. af EU's BNI i indeværende rammeperiode.

Kommissionen lægger op til en videreførelse af førtiltrædelsesbistanden, som har til formål at assistere lande, der har status af kandidat til et medlemskab i EU. Der foreslås i alt afsat 12,9 mia. euro (2018-priser), og støttemodtagerne er i Kommissionens forslag de samme som i indeværende MFF-periode (Vestbalkan og Tyrkiet). Den nærmere fordeling af midler fremgår ikke af forslaget.

Grønlandsinstrumentet er i forslaget placeret under denne budgetkategori og foreslås af Kommissionen sammenlagt med det hidtidige instrument for EU's oversøiske lande og

territorier. Der er samlet set afsat 444 mio. euro hertil over perioden, hvoraf ca. 200 mio. euro er øremærket Grønland mod ca. 222 mio. euro i indeværende periode. Faldet skal dog ses i lyset af, at Grønland som noget nyt får adgang til en række puljer under programmet ud over de øremærkede midler.

Budgetkategori 7: Europæisk offentlig forvaltning

Kommissionen foreslår, at der afsættes samlet knap 76 mia. euro til budgetkategori 7 over perioden. Af denne ramme foreslås knap 59 mia. euro afsat til institutionernes administrative udgifter og godt 17 mia. euro til pensioner og Europaskolerne, *jf. tabel 11*.

Tabel 11

Kommissionens forslag til budgetkategori 7: Administration

Mio. euro (2018-priser)	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	I alt 2021-27
Europaskoler og pensioner	2.260	2.317	2.375	2.432	2.498	2.559	2.614	17.055
Institutionernes administrationsudgifter	8.128	8.201	8.330	8.432	8.412	8.493	8.551	58.547
I alt	10.388	10.518	10.705	10.864	10.910	11.052	11.165	75.602

Anm.: -

Kilde: KOM (2018) 0321

Udgiftsposter uden for den flerårige finansielle ramme

Kommissionen foreslår at fastholde en række særlige instrumenter uden for den flerårige finansielle ramme: Nødhjælpsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsfonden, fleksibilitetsinstrumentet. Den samlede ramme til disse programmer udgør knap 17 mia. euro. Hertil foreslås oprettet en europæisk fredsfacilitet på godt 9 mia. euro og en Europæisk Investeringsstabiliseringsfunktion, der foreslås at yde rentetilskud baseret på eksterne formålsbestemte indtægter, der fremkommer af separate bidrag fra de relevante medlemsstater beregnet på baggrund af de monetære indtægter i Eurosystemet.

Fleksibilitet

Forslaget til Rådets forordning for den flerårige finansielle ramme og forslag til den inter-institutionelle aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen (IIA) indeholder en række elementer, som vil øge fleksibiliteten i budgetanvendelsen.

Kommissionen foreslår en betydelig forøgelse af fleksibilitetsinstrumentet (fra 689 til 1.000 mio. euro årligt). Derudover foreslås det, at tilføre fleksibilitetsinstrumentet de uudnyttede beløb under nødhjælpsreserven, der er bortfaldet i det foregående år, som det allerede er tilfældet for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond og Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen i den gældende forordning.

Kommissionen har endvidere til hensigt at øge fleksibiliteten i de enkelte programmer, idet der foreslås mulighed for at afvige fra de indikativt udmeldte rammer for programmer vedtaget i fælles beslutningstagning fra 10 til 15 pct.

Udover ovennævnte tiltag, lægger Kommissionen op til at udvide den hidtidige globale margen for forpligtigelser, der kan anvendes til nye tiltag. Således foreslås den globale margin ("EU-reserven") udvidet fra i dag at bestå af de margener, der resterer under loftet for forpligtigelser i

det forudgående år (n-1), til også at indeholde annullerede forpligtigelser fra året forinden dette (n-2).

3.2. Indtægtssiden

Kommissionens forslag til EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 indeholder følgende forslag vedrørende indtægtssiden:

- En reduktion i den andel af traditionelle egne indtægter, som landene må beholde som administrationsbidrag.
- En forenkling af de momsbaseede egne indtægter.
- Tre nye indtægtskilder: 1) en andel af indtægterne fra et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag, 2) en andel af auktionsindtægterne fra EU's emissionshandelssystem, og 3) et bidrag beregnet på grundlag af mængden af ikke-genanvendt plastemballageaffald.
- En fastsættelse af et princip om, at fremtidige indtægter, der følger direkte af EU-politikker, tilgår EU-budgettet.
- En udfasning af korrektioner (rabatter).
- En forhøjelse af loftet for egne indtægter.

Reduktion af administrationsbidraget ved opkrævning af egne indtægter

Kommissionen foreslår at reducere den andel af de traditionelle egne indtægter, herunder især told, som medlemslandene må beholde i administrationsbidrag, fra 20 pct. til 10 pct. Forslaget begrundes i et ønske om at eliminere den budgetmæssige fordel til visse medlemslande som følger af, at deres reelle administrationsomkostninger er væsentligt lavere. Forslaget begrundes med, at der er tale om en tilbagevenden til situationen fra før 2000.

En forenkling af opgørelsen af momsindtægter

Under den gældende ordning for momsindtægter er alle medlemsstaternes afgiftsgrundlag harmoniseret i overensstemmelse med EU-reglerne. Dette kræver en lang række korrektioner og beregning af en vægtet gennemsnitsmomsats. Momsgrundlaget udjævnes derefter, således at det højest udgør 50 pct. af BNI-grundlaget for at korrigere de regressive aspekter af de momsbaseede egne indtægter. Endelig opkræves der en ensartet bidragssats på 0,3 pct. af hver medlemsstats harmoniserede momsgrundlag, med undtagelse af Tyskland, Nederlandene og Sverige, hvis bidragssats er reduceret.

Kommissionen foreslår, at den gældende ordning forenkles således, at alle medlemsstaters afgiftsgrundlag baseres på de samlede nettoindtægter fra den moms, som medlemsstaten samme år har opkrævet i forbindelse med momspligtige transaktioner. Dette momsgrundlag korrigeres herefter med en tværgående faktor på 45 pct. samt den respektive medlemsstats normalsats for moms. Endelig opkræves der en ensartet bidragssats på 1 pct. af det normalsatsberegnete grundlag.

Kommissionen angiver i forslaget, at reformen er en reaktion på Europa-Parlamentets og Den Europæiske Revisionsrets opfordring til at knytte en tættere forbindelse mellem egne indtægter og det faktiske momsgrundlag samt forenkle beregningerne betydeligt. Reformen følger de henstillinger, der er foreslået af Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter, som offentliggjorde sin endelige rapport i december 2016.

Nye egne indtægtskilder

Kommissionen foreslår, at der indføres tre nye kategorier af egne indtægter baseret på hhv. et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag, EU's emissionshandelssystem, samt plastemballageaffald. Forslagets formål angives at være at der indføres egne indtægter, som er knyttet til EU-politikker, navnlig klimaforandringer, miljøpolitikken, plaststrategien, den cirkulære økonomi og det indre marked.

Kommissionen skønner, at de nye egne indtægtskilder i gennemsnit vil kunne dække ca. 12 pct. af budgetudgifterne i perioden 2021-2027, og alt andet lige reducere medlemsstaternes BNI-baserede bidrag tilsvarende, idet bidrag baseret på nye egne indtægter imidlertid vil skulle finansieres af EU's borgere og virksomheder via medlemsstaternes statskasser på linje med EU's øvrige egne indtægter.

Kommissionen foreslår, at der opkræves en bidragssats på 3 pct. af et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag når et sådan er blevet vedtaget i overensstemmelse med Kommissionens forslag fra 2016 (KOM (2016) 0685). Skattegrundlaget er baseret på virksomhedernes overskud på nationalt plan og skønnes af Kommissionen at kunne bidrage med gennemsnitligt ca. 12 mia. euro om året ved den foreslåede bidragssats. Kommissionen angiver, at egne indtægter baseret på selskabsskat kan retfærdiggøres i og med, at de multinationale selskaber nyder godt af det indre markeds frihedsrettigheder.

Kommissionen foreslås ligeledes, at der indføres et bidrag til EU-budgettet i form af egne indtægter baseret på EU's emissionshandelssystem. Dette vil indebære, at en andel på 20 pct. af visse af indtægterne fra de samlede kvoter, der er til rådighed til auktionering, vil blive tildelt EU-budgettet. Emissionshandelssystemets kvoter til luftfarten indgår i beregningsgrundlaget. Kommissionen skønner, at de gennemsnitlige årlige indtægter kommer til at ligge i størrelsesordenen 1,2-3,0 mia. euro afhængigt af markedsprisen for kvoter i EU's emissionshandelssystem og den årlige auktionmængde.

Kommissionen foreslår endelig, at der indføres et bidrag på 0,80 euro/kg fra de enkelte medlemsstater baseret på den mængde ikke-genanvendt plastemballageaffald, der genereres i hver enkelt medlemsstat. Der tages udgangspunkt i de statistiske data, der skal indberettes til Eurostat hvert år. I forslaget refererer Kommissionen EU-strategi for plast i en cirkulær økonomi af 18. januar 2018, der skal bidrage til at tackle de miljømæssige problemer, navnlig ved at forbedre det økonomiske aspekt af genanvendelse og reducere udledningen af plastaffald i miljøet. Kommissionen skønner, at bidraget vil kunne indbringe ca. 7 mia. euro om året.

Princip om at fremtidige indtægter fra EU tilgår EU-budgettet

Kommissionen foreslår, at der fastsættes et princip om at fremtidige indtægter, der genereres som en direkte følge af gennemførelsen af EU's politikker og håndhævelsen af fælles EU-regler, automatisk tilgår EU-budgettet. Det gælder således indtægter, der ikke følger af Rådets afgørelse om egne indtægter eller om skatteharmonisering. Kommissionen angiver som eksempel indtægter, der genereres gennem EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS). Ifølge Kommissionens forslag herom (KOM (2016) 0731) skal de gebyrer, som besøgende til Schengenområdet fra tredjelande skal betale, udgøre formålsbestemte egne indtægter.

Formålsbestemte egne indtægter giver mulighed for at disponere tilsvarende udgifter ud over de bevilligede budgetposter. Formålsbestemte indtægter påvirker ligeledes ikke overholdelsen af

loftet for egne indtægter da de ikke tilgår budgettet på bekostning af de nationale budgetter. Modsat formålsbestemte indtægter vil almindelige indtægter, herunder fx bøder eller morarenter, føre til en reduktion af de BNI-baserede nationale bidrag.

Udfasning af korrektioner

Elementerne i det nuværende rabatsystem er følgende:

- En tidsubegrænset rabat til Storbritannien.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes tidsubegrænsede rabat på betalingen til Storbritanniens rabat.
- Tyskland, Østrig, Sverige og Nederlandenes rabat på deres moms-bidrag til EU's budget i perioden 2014-2020.
- Et fast rabatbeløb til Nederlandene, Sverige og Danmark i perioden 2014-2020 og til Østrig i perioden 2014-2016.

Med Storbritanniens meddelelse om udtræden af EU står alle rabatter til at udløbe med den indeværende MFF-periode. Kommissionens forslag for perioden 2021-2027 indeholder rabatter til alle de nuværende rabatløse lande, dvs. Tyskland, Nederlandene, Sverige, Østrig og Danmark. Rabatterne foreslås som faste reduktioner i landenes BNI-bidrag, der gradvist udfases frem mod 2025, *jf. tabel 1*.

Mio. euro, 2018-priser	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027
Danmark	118	94	71	47	24	-	-	354
Nederlandene	1.259	1.007	755	503	252	-	-	3.776
Sverige	578	462	347	231	116	-	-	1.734
Tyskland	2.799	2.239	1.679	1.119	560	-	-	8.396
Østrig	110	88	66	44	22	-	-	330

Kilde: KOM(2018) 0325

Forslaget om at udfase korrektioner begrundes af Kommissionen med, at EU-budgettet med indførelsen af en bred vifte af egne indtægter og nye udgiftsprioriteter alt i alt vil være til gavn for alle medlemsstater på en retfærdig måde uden at opretholde en forældet og kompleks korrektionsordning. For at undgå en pludselig og betydelig forhøjelse af bidragene fra de medlemsstater, der har været tildelt korrektioner, foreslås der imidlertid faste reduktioner af deres BNI-baserede bidrag, som vil blive udfaset gradvist indtil 2025. Kommissionen angiver, at udgangspunktet for fastsættelsen af de faste reduktioner er summen af de korrektioner, der er indrømmet de fem medlemsstater i 2020.

Det bemærkes, at der er tale om bruttorabatter, hvilket indebærer, at rabatmodtagerne skal bidrage til finansieringen af rabatterne. Nettorabatterne er således lavere end beløbene angivet i tabel 1.

Forhøjelse af loftet for egne indtægter

Indtægtsloftet udgør den øvre grænse for de årlige bidrag til EU's egne indtægter. Ud over betalingsbehovene i den flerårige finansielle ramme skal de budgetmidler, der er nødvendige for at dække finansielle forpligtelser i forbindelse med lån eller finansielle faciliteter, der er garanteret under EU-budgettet, forblive under dette loft.

Indtægtsloftet er i dag fastsat til 1,26 pct. af EU's BNI for forpligtelser og 1,20 pct. af EU's BNI i betalinger opgjort efter retningslinjerne i ESA 2010.

Kommissionen foreslår med henvisning til stigende brug af finansielle instrumenter, Storbritanniens udtræden af EU samt integreringen af Den Europæiske Udviklingsfond i EU-budgettet, at loftet for egne indtægter hævet til 1,35 pct. af EU's BNI til forpligtelser og 1,29 pct. til betalinger.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 14. november 2018 en resolution vedrørende den flerårige finansielle ramme for 2021-2027, som fastlægger Europa-Parlamentets holdning med henblik på en aftale. Heri genbekræftes de overordnede prioriteter fra tidligere resolution af 30. maj 2018, inden for et samlet udgiftsniveau på 1,34 pct. af BNI, alt inkluderet. Der er således generelt støtte til budgetstigninger til såkaldt nye prioriteter ud over de af Kommissionen foreslåede, herunder migration, forskning, Erasmus og eksterne instrumenter, idet flertallet imidlertid er imod reduktioner af de såkaldt traditionelle politikområder, herunder landbrugsstøtte og strukturfondene. Finansieringen af merudgifterne ift. Kommissionens forslag skal ifølge Europa-Parlamentet findes i nye egne indtægter. I resolutionen understreges det, at Europa-Parlamentet skal godkende det endelige forslag samt at alle dele af MFF-forslaget, herunder indtægtssiden og de overordnede MFF-lofter, bør forblive genstand for forhandlinger indtil en samlet aftale er indgået.

Europa-Parlamentet vedtog den 10. oktober 2019 en resolution, hvorved et flertal af parlamentarikerne i det ny-konstituerede Europa-Parlament genbekræftede de tidligere udmeldte prioriteter.

5. Nærhedsprincippet

Eftersom der er tale om forslag i relation til EU's flerårige finansielle ramme, kan det kun behandles på EU-niveau. Nærhedsprincippet vurderes derfor overholdt.

6. Gældende dansk ret

Forslaget har ikke umiddelbart konsekvenser for dansk ret. En udmøntning af den flerårige finansielle ramme i form af EU's årlige budgetter vil resultere i et dansk bidrag til EU's budget, som skal opføres på de årlige forslag til finanslov.

Folketinget skal meddele sit samtykke til Danmarks godkendelse af Rådets afgørelse om ordningen for EU's egne indtægter.

7. Konsekvenser

EU's flerårige finansielle ramme for 2021-2027 vil være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser for Danmark. De nærmere specifikke konsekvenser vil afhænge af den endelige aftale for den flerårige finansielle ramme, herunder det overordnede udgiftsniveau, samt EU's egne indtægter, herunder rabatter og evt. nye indtægtskilder.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på mødet i Rådet (almindelige anliggende) den 14. maj sit forslag til den flerårige finansielle ramme for 2021-2027. På møderne i Rådet (almindelige anliggender) den 18. september 2018, 16. oktober 2018, 12. november 2018, 11. december 2018, 19. februar 2019, 19. marts 2019, 9. april 2019, 22. maj 2019 samt 18. juni 2019 præsenterede formandskabet fremskridtsrapporter for MFF-forhandlingerne, som var genstand for politiske drøftelser, herunder af udvalgte temaområder i form af migration, klima-mainstreaming, samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik og EU's eksterne instrumenter.

På Det Europæiske Råd den 20-21. juni 2019 blev der vedtaget rådskonklusioner, hvori man enedes om at stile efter en aftale om den flerårige finansielle ramme inden udgangen af 2019. På Det Europæiske Råd den 17-18. oktober 2019 enedes man om at anmode det finske formandskab om at udsende en revideret forhandlingsboks indeholdende beløbsangivelser forud for mødet i Det Europæiske Råd i december 2019.

Status for forhandlingsboksen

På mødet i Rådet (almindelige anliggende) den 11. december 2018 præsenterede det daværende østrigske formandskab dertil sit udkast til en forhandlingsboks. Det daværende rumænske formandskab præsenterede på mødet den 18. juni 2019 sit udkast til en revideret forhandlingsboks.

Udkastet til forhandlingsboks er udarbejdet og udviklet under formandskabets ansvar og vil ikke være bindende for nogen medlemsstater. Formålet med at forelægge udkastet til forhandlingsramme er at identificere og bekræfte de spørgsmål, der skal behandles under forhandlingerne om den flerårige finansielle ramme, og hvor det er hensigtsmæssigt, fremme drøftelsen om muligheder og løsninger for så vidt angår enkelt spørgsmål. Forelæggelsen af udkastet til forhandlingsboks sigter ikke på afsluttende drøftelser eller kompromiser i den nuværende fase.

Status for medlemslandenes holdninger

Mange medlemslande har, i varierende omfang, erklæret sig åbne over for et større EU-budget målt i pct. af BNI og større nationale bidrag. Det gælder især de lande, som fortsat ventes at være nettomodtagere, men også enkelte af de nettobetallende lande. Et udgiftsniveau på 1 pct. af BNI vil også indebære større nationale bidrag som følge af forventet økonomisk vækst i de enkelte medlemsstater. Blandt de nettobetallende lande har en gruppe af budgetrestriktive lande lagt stor vægt på, at udgiftsniveauet skal tilpasses et EU med 27 medlemslande.

Overordnet set ønsker modtagerlandene at bevare og evt. øge EU-støtten til EU's landbrugs- og strukturfonde og har som følge heraf støttet en stigning i EU-budgettets størrelse. Gruppen består traditionelt af en række øst- og sydeuropæiske lande.

De nettobetallende lande har generelt, men i varierende grad, argumenteret for, at udgiftsniveauet skal afspejle EU's økonomiske formåen, og at der er behov for en modernisering af EU-budgettet i retning væk fra de traditionelle politikområder, idet enkelte større medlemsstater positioner imidlertid ikke entydigt følger denne overordnede gruppering. Gruppen består traditionelt af central- og nordeuropæiske lande.

Den umiddelbare statsfinansielle logik forklarer selvsagt ikke til fulde de forskellige positioner, ligesom der er indikationer på, at de vanlige skillelinjer er mindre tydelige end traditionelt. For så vidt angår indtægtssiden har medlemsstaterne overordnet positioneret sig med udgangspunkt i velkendte synspunkter vedrørende EU's flerårige budgetramme.

De nuværende rabatmodtagerlande har i varierende grad udtalt deres skepsis over for Kommissionens forslag til en udfasning af de nuværende rabatter, herunder med henvisning til at udgiftsrammerne foreslås forhøjet og Storbritanniens EU-bidrag bortfalder. Omvendt har en række ikke-rabatmodtagerlande udtalt modstand mod en fortsættelse af rabatter, særligt med henvisning til udløbet af den betydelige britiske rabat som følge af Storbritanniens udtræden af EU.

På spørgsmålet om indførelse af nye egne indtægter til EU's budget har medlemsstaternes tilkendegivelser været mere spredte. En række lande har udtrykt generel skepsis mod indførelsen af en eller flere af de nye indtægtskilder, herunder med henvisning til de potentielle udfordringer ved at justere den nuværende balance i byrdefordelingen landene imellem. Enkelte større lande har imidlertid offentligt tilkendegivet principiel støtte til indførelsen af nye egne indtægter samt varierende grad af støtte til de enkelte forslag.

I lyset af at beslutninger vedrørende indtægtssiden skal træffes ved enstemmighed, vurderes det ikke umiddelbart sandsynligt, at Kommissionens forslag vil kunne vedtages i den foreslåede form. Det bemærkes hertil, at det rumænske formandskab på baggrund af de hidtidige holdningstilkendegivelser lagde op til at skrinlægge forslaget om et bidrag baseret et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag. Dette har ikke været genstand for drøftelser siden.

10. Regeringens generelle holdning

Storbritanniens udtræden af EU efterlader et betydeligt hul i EU's budget, der skal håndteres. EU-budgettet skal tilpasses til den nye økonomiske virkelighed i et EU bestående af 27 lande. Et budget svarende til 1,00 pct. af EU's BNI vil sikre denne tilpasning og samtidig tillade, at EU's udgifter kan stige i takt med velstandsudviklingen. Samtidig vil det være nødvendigt at sikre, at finansieringsbyrden fordeles rimeligt landene imellem.

Regeringen finder i forlængelse af ovenstående Danmarks rabat helt central for en rimelig byrdefordeling. En tilbagevenden til situationen før indeværende finansielle ramme, hvor Danmark betalte til at finansiere andre velhavende landes rabatter, er således ikke acceptabel. Fra dansk side så man gerne andre landes rabatter afskaffet, men erkender at dette ikke er realistisk. Inden for rammerne af målsætningen om et udgiftsniveau på 1,00 pct. af EU27's BNI skal der ske en indholdsmæssig omprioritering af EU's udgifter, så budgettet i højere grad målrettes EU-landenes fælles udfordringer. Det gælder migrationsindsatsen, hvorved der sigtes til en prioritering af dels den europæiske grænseforvaltning, dels indsatsen relateret til Afrika og nærområderne for bedre at beskytte flygtninge langs migrationsruterne og adressere de grundlæggende årsager til migration.

Regeringen finder det samtidig centralt, at EU's klimainsats prioriteres højere end i dag. Klimaet skal tænkes ind som en tværgående prioritet i EU's kommende flerårige finansielle ramme således at EU's udgifter i langt højere grad kan bidrage til at opnå EU's klimamål.

I tillæg til et øget klimafokus på udgiftssiden vil også indtægtssiden af EU's budget kunne bidrage til den grønne omstilling. Regeringen deler den grønne ambition i Kommissionens forslag til

bidrag baseret på ikke-genanvendt plast-emballage hhv. kvotehandel, idet man dog samtidig fra regeringens side finder det afgørende at fastholde medlemslandenes eneret til skatteopkrævning. Nye indtægtskilder må således ikke få karakter af en EU-skat.

Regeringen finder endvidere, at den excellencebaserede europæiske forskningsindsats udgør et væsentligt element i arbejdet for at fremme EU's konkurrenceevne, herunder på det digitale område.

Endelig finder regeringen det vigtigt, at bevillingen til Grønlandsinstrumentet fastholdes.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 9. maj 2018, den 20. juni 2018, den 14. september 2018, den 12. oktober 2018, den 2. november 2018, den 7. december 2018, den 3. januar 2019 (skriftlig), den 8. februar 2019, den 15. marts 2019, den 3. april 2019, den 15. maj 2019 (skriftlig), den 6. juni 2019 (skriftlig), den 10. juli 2019 (skriftlig) og den 13. september 2019.

2. Forberedelse af Det Europæiske Råd 12.-13. december 2019 (udkast til kommenteret dagsorden)

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 19. november 2019 forventes udkastet til kommenteret dagsorden for mødet i Det Europæiske Råd den 12. - 13. december 2019 at blive drøftet. Udkastet foreligger endnu ikke, og dagsordenen for mødet i Det Europæiske Råd er fortsat under overvejelse. Der forventes på nuværende tidspunkt drøftelser af opfølgningen på den strategiske dagsorden 2019 – 2024, klima og den kommende flerårige finansielle ramme (MFF).

2. Baggrund

Der afholdes møde i Det Europæiske Råd den 12. – 13. december 2019. I henhold til forretningsordenen for Det Europæiske Råd (artikel 3) forbereder Rådet (almindelige anliggender) møderne i Det Europæiske Råd.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 19. november 2019 forventes udkastet til kommenteret dagsorden for mødet i Det Europæiske Råd den 12. - 13. december 2019 at blive drøftet. Udkastet foreligger endnu ikke, og dagsordenen er fortsat under overvejelse. På nuværende tidspunkt forventes drøftelser af opfølgningen på den strategiske dagsorden 2019 – 2024, klima og den kommende flerårige finansielle ramme (MFF).

Det Europæiske Råd vedtog i juni 2019 den strategiske dagsorden for 2019 – 2024. Formålet med den strategiske dagsorden er at sætte den overordnede politiske retning for EU's udvikling og arbejde i de kommende år, herunder Det Europæiske Råds overordnede forventninger til den nye Kommission og dennes arbejdsprogram. Det fremgår af den strategiske dagsorden, at Det Europæiske Råd vil følge implementeringen af prioriteterne og om nødvendigt yderligere definere den videre generelle politiske retning. Emnet blev senest drøftet på Det Europæiske Råd i oktober og forventes bragt op igen i forbindelse med topmødet i december.

Klima blev senest drøftet på Det Europæiske Råd i oktober 2019, hvor der udtryktes støtte til prioriteterne for COP25 i december. Det Europæiske Råd genbekræftede, at det vil sætte politisk retning for EU's langsigtede klimastrategi på det kommende topmøde i december. Formålet er færdiggøre og aflevere EU's langsigtede klimastrategi til FN tidligt i 2020.

Den fremtidige flerårige finansielle ramme (MFF) blev senest drøftet på overordnet niveau på Det Europæiske Råd i oktober 2019. Her fik det nuværende finske formandskab i opdrag at fremlægge en forhandlingsboks indeholdende tal forud for den forventede drøftelse på Det Europæiske Råd i december.

Det må forventes, at dagsordenen kan blive justeret frem mod mødet.

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 for Det Europæiske Råd den 12. - 13. december 2019 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. Konsekvenserne af disse vil først kunne vurderes, når der foreligger konkrete forslag.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Idet der endnu ikke foreligger et udkast til kommenteret dagsorden, kendes andre landes holdninger ikke på nuværende tidspunkt.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ventes at tage formandskabets præsentation af udkastet til kommenteret dagsorden til efterretning.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

3. Styrkelse af retsstatsprincippet – udveksling af synspunkter med direktøren for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA) og evaluering af rådets årlige dialog om retsstatsprincippet

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Der forventes på rådsmødet (almindelige anliggender) dels en udveksling af synspunkter med direktøren for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA), dels en evaluering af Rådets årlige dialog om retsstatsprincippet. Det er forventningen, at det finske EU-formandskab – som led i formandskabets generelle prioritet om at styrke retsstatsprincippet i EU – vil ønske at benytte evalueringen af den årlige retsstatsdialog til at føre dialogen i en mere struktureret og resultatorienteret retning. Det er endvidere forventningen, at evalueringen vil munde ud i vedtagelsen af rådskonklusioner.

2. Baggrund

Den 16. december 2014 vedtog Rådet (almindelige anliggender) konklusioner, der understregede retsstatsprincippet som én af EU's kerneværdier, og som lagde vægt på Rådets rolle i at fremme en kultur med respekt for retsstatsprincippet i EU. Det skete blandt andet på baggrund af et initiativ fra hhv. den tyske, nederlandske, finske og danske udenrigsminister, som i et fælles brev til Kommissionsformanden i marts 2013 havde opfordret til at sikre en bedre monitorering og dialog om beskyttelsen af retsstatsprincippet.

Rådskonklusionerne indeholdt en beslutning om at etablere en årlig dialog mellem medlemslandene til at fremme og beskytte retsstatsprincippet inden for traktatens rammer. Den årlige dialog om retsstatsprincippet i EU skulle baseres på principperne om objektivitet, ikke-diskriminering og ligebehandling for medlemslandene. Samtidig blev det understreget, at den årlige dialog ikke skulle skabe overlap men derimod komplementere andre EU-instrumenter, herunder Kommissionens retsstatsmekanisme, som blev etableret i foråret 2014, samt indsatsen i andre internationale organisationer.

De efterfølgende årlige drøftelser om retsstatsprincippet i Rådet (almindelige anliggender) i 2015, 2016, 2017 og 2018 har i praksis taget form af tematiske drøftelser, som har omhandlet hhv. retsstatsproblemer i en digital tidsalder, migration, mediepluralisme og tillid til offentlige institutioner.

I overensstemmelse med de oprindelige rådskonklusioner fra december 2014 blev Rådets årlige dialog evalueret første gang på et rådsmøde (almindelige anliggender) den 15. november 2016. Der blev dengang opnået enighed om at fortsætte dialogen og at arbejde for mere velforberejede og resultatorienterede drøftelser. Samtidig blev det besluttet, at dialogen skulle evalueres igen på rådsmødet (almindelige anliggender) i november 2019.

Forud for den kommende evaluering har det finske EU-formandskab tilkendegivet, at det – som led i formandskabets generelle prioritet om at styrke EU's kapaciteter til beskyttelse af retsstaten – ønsker at benytte evalueringen af Rådets årlige dialog om retsstatsprincippet til at føre dialogen i en mere struktureret og resultatorienteret retning, herunder ved at gøre status over retsstatsituationen i EU, frem for at videreføre de nuværende tematiske drøftelser.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 19. november 2019 forventes en udveksling af synspunkter med direktøren for Agenturet for Grundlæggende Rettigheder (FRA) om styrkelse af retsstatsprincippet.

Derudover forventes der en evaluering af Rådets årlige dialog om retsstatsprincippet i form af en drøftelse om, hvordan dialogen kan styrkes. Det er forventningen, at evalueringen vil munde ud i vedtagelsen af nye rådskonklusioner.

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

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at en række medlemslande vil bakke op om formandskabets ambition om at styrke Rådets årlige dialog om retsstatsprincippet, herunder ved at opgive de tematiske drøftelser og i stedet at bruge dialogen til at gøre status over retsstatssituationen i EU. Det er dog samtidig forventningen, at enkelte medlemslande vil forsøge at modarbejde en styrkelse af dialogen med fokus på retsstatssituationen i EU.

En ændring af rammerne for dialogen i form af rådskonklusioner kræver enighed i Rådet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt tilhænger af forslag, der kan styrke EU's kapaciteter til at sikre retsstatsprincippet og til at forebygge, at medlemslande kommer på kant med princippet. Regeringen støtter derfor formandskabets ambition om at styrke den årlige dialog og at gøre den mere relevant, målrettet og fremadskuende, herunder ved at omdanne dialogen til en status over retsstatssituationen i EU. Regeringen finder samtidig, at det er vigtigt at undgå unødigt overlap med eksisterende mekanismer på retsstatsområdet, og at dialogen derfor i videst muligt omfang bør spille sammen med øvrige instrumenter, herunder blandt andet det forslag om en årlig retsstatsrapport som Kommissionen er kommet med i sin meddelelse af 17. juli 2019 (KOM (2019) 343 final).

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen om Rådets årlige dialog om retsstatsprincippet har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 2. november 2018 til orientering.

4. Udvidelse og stabiliserings- og associeringsprocessen – Status

KOM (2019) 0260

Genoptryk af samlenotat forud for rådsmøde (almindelige anliggender) den 15. oktober 2019. Nye afsnit markeret med streg i margin.

1. Resumé

Rådet (almindelige anliggender) skal den 19. november 2019 drøfte status på Kommissionens anbefaling om forhandlingsåbning med hhv. Albanien og Nordmakedonien. Det sker i forlængelse af drøftelsen i Det Europæiske Råd den 17.-18. oktober 2019, hvor det ikke lykkedes at opnå enighed om forhandlingsåbning, hvorved sagen blev udskudt.

2. Baggrund

Kommissionens årlige udvidelsespakke blev offentliggjort den 29. maj 2019. Den gør status over udviklingen i kandidatlande, der pågår forhandlinger med (Montenegro, Serbien og Tyrkiet), kandidatlande, der ikke er indledt forhandlinger med (Albanien og Nordmakedonien) og potentielle kandidatlande (Kosovo og Bosnien-Hercegovina). På rådsmødet (almindelige anliggender) den 18. juni 2019 skulle der tages stilling til Kommissionens anbefalinger og vedtages rådskonklusioner. Kommissionen lagde her op til, at Rådet skulle træffe beslutning om forhandlingsåbning med hhv. Albanien og Nordmakedonien. På rådsmødet blev det besluttet, at man ville vende tilbage til spørgsmålet snarest muligt og senest til oktober 2019 med henblik på at træffe en ”klar og substantiel” (“a clear and substantive”) beslutning.

På rådsmødet den 15. oktober 2019 lykkedes det ikke medlemslandene at nå til enighed om rådskonklusioner om forhandlingsåbning. Man vedtog i stedet formandskabskonklusioner, som henviste til, at Rådet vil vende tilbage til sagen efter Det Europæiske Råd. På Det Europæiske Råd den 17.-18. oktober 2019 lykkedes det heller ikke at opnå enighed om forhandlingsåbning. Man henviste i konklusionerne til, at Det Europæiske Råd vil vende tilbage til sagen inden Vestbalkan-topmødet i maj 2020.

Følgende vurderinger af de to lande fra Kommissionens udvidelsespakke kan fremhæves:

Nordmakedonien: Kommissionen anbefaler forhandlingsåbning med Nordmakedonien i lyset af væsentlige fremskridt og for at støtte det fortsatte reformmomentum. Nordmakedonien har bl.a. leveret reformfremskridt ift. den offentlige administration, retssystemet, korruptionsbekæmpelse og grundlæggende rettigheder, herunder mediefrihed. Korruptionsbekæmpelse forbliver dog en udfordring, der kræver en styrket indsats. Kommissioner fremhæver desuden Nordmakedoniens historiske bilæggelse af den 28-årige navnetvist med Grækenland med den gradvise implementering af Prespa-aftalen, som begyndte tidligere i år. Dertil kommer, at Nordmakedonien har ydet en afgørende indsats ift. at begrænse strømmen af migranter via den såkaldte Vestbalkanrute.

Albanien: Kommissionen anbefaler forhandlingsåbning med Albanien i lyset af væsentlige fremskridt og for at støtte det fortsatte reformmomentum. Albanien har generelt leveret fremskridt på reformdagsordenen, herunder særligt på retsstatsområdet samt bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet. Fsva. grundlæggende rettigheder er den albanske lovgivning generelt i overensstemmelse med europæiske standarder, men implementeringen skal styrkes.

En beslutning om at åbne udvidelsesforhandlinger er ikke på forhånd ensbetydende med et givet udfald. I praksis er åbning af meget langvarige optagelsesforhandlinger blot starten på en proces, som ikke i sig selv garanterer medlemskab.

3. Formål og indhold

Rådet (almindelige anliggender) vil drøfte status på Kommissionens anbefaling af forhandlingsåbning med Albanien og Nordmakedonien i lyset af konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 17.-18. oktober 2019.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres i sagen.

5. Nærhedsprincippet

Det vurderes, at Kommissionens forslag er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, og at dets formål opnås mere effektivt på EU-niveau end af medlemslandene individuelt.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen i sig selv forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser, konsekvenser for EU's budget, lovgivningsmæssige konsekvenser, erhvervsøkonomiske konsekvenser eller konsekvenser for miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Der vil dog på sigt blive tale om konsekvenser for EU's budget og dermed også statsfinansielle konsekvenser i forbindelse med kandidatlandes eventuelle optagelse i EU, hvormed de vil tage del i EU's politikker på lige fod med andre medlemslande.

8. Høring

Sagen er ikke sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Danmark og to andre lande modsatte sig i juni 2018 forhandlingsåbning med Albanien og (daværende) FYROM/Makedonien. Efter vanskelige forhandlinger lykkedes det at opnå et kompromis, hvor Rådet ”(er) enigt om at reagere positivt på ovenstående fremskridt, som den tidligere jugoslaviske republik Makedonien/ Albanien har gjort, og udstikker vejen hen mod indledningen af tiltrædelsesforhandlinger i juni 2019”. Samtidigt understregede konklusionerne behovet for, at begge lande leverer yderligere konkrete fremskridt på områder som retsstatsreformer og korruptionsbekæmpelse. Konklusionerne skabte forventninger om, at Rådet ville beslutte at åbne optagelsesforhandlingerne i juni 2019 under forudsætning af fortsatte reformfremskridt. På rådsmødet (almindelige anliggender) den 18. juni 2019 blev det dog i stedet besluttet at vende tilbage til spørgsmålet snarest muligt og senest til oktober 2019.

Trods en positiv udvikling og visse reformfremskridt i Nordmakedonien og Albanien har positionerne i EU-kredsen ikke ændret sig grundlæggende det sidste år. Der er enighed om, at Prespa-aftalen mellem Nordmakedonien og Grækenland om navneændringen er et væsentligt gennembrud, og at navnespørgsmålet derfor ikke længere er en barriere for forhandlingsåbning. På rådsmødet den 15. oktober 2019 og på Det Europæiske Råd den 17.-18. oktober 2019 modsatte særligt ét land sig forhandlingsåbning med begge lande med støtte fra et andet kritisk

land og Danmark for så vidt angår Albanien, mens langt de fleste EU-lande stiller sig positivt. Der er således tegn på, at ét af de to øvrige kritiske lande kan være klar til at støtte en forhandlingsåbning med Nordmakedonien, eventuelt betinget af, at landet opfylder en række krav, mens holdningen ift. Albanien fortsat er afvisende. Selv om de øvrige medlemslande som udgangspunkt er positive ift. indledning af optagelsesforhandlinger, støtter flere op om, at Albanien skal opfylde en række yderligere krav før forhandlingerne kan åbnes.

Der er ikke formelt nogen kobling mellem beslutningerne for hhv. Nordmakedonien og Albanien, da hvert land netop skal vurderes på egne meritter. Men selvom Prespa-aftalen har skabt spekulationer om et scenarie med forhandlingsåbning med Nordmakedonien og ikke Albanien, insisterer en håndfuld lande på, at der træffes parallelle beslutninger for Albanien og Nordmakedonien.

Der er i ét land overvejelser om en ny tilrettelæggelse af EU's udvidelsespolitik. Tankerne går i retning af en skrappere faseinddeling af processen, hvor der ikke er automatik i fremdriften. Målet skulle være en bedre overvågning af den faktiske implementering af de politikker og regler, der bliver vedtaget, og dermed flere håndtag til om nødvendigt at bremse processen. Fra dansk side vil man i givet fald deltage aktivt i eventuelle drøftelser herom.

10. Regeringens generelle holdning

EU's udvidelse har gennem EU's tiltrækningskraft skabt betydelige politiske, sociale og økonomiske reformer i mange kandidatlande og følgelig været til gavn for freden, stabiliteten og velstanden på det europæiske kontinent. Det er derfor en politik, man fra dansk side traditionelt har støttet op om. Der lægges vægt på en stram, forsvarlig og meritbaseret forhandlingsproces, hvor reformer inden for de mest fundamentale områder (menneskerettigheder, retsstat m.fl.) er i centrum. Hastigheden i udvidelsesprocessen bør bestemmes ud fra det enkelte lands reformresultater, og alle kandidatlande bør vurderes ud fra samme kriterier. Kandidatlande skal ikke alene vedtage lovgivning, men også sikre implementering og håndhævelse. Samtidig lægges vægt på, at forhandlingernes resultat ikke er givet på forhånd. EU-samarbejdets interne sammenhængskraft og opbakning fra såvel medlemsstaternes regeringer som befolkninger har lidt et tilbageslag de seneste år, og der må fremadrettet derfor lægges større vægt på hensynet til EU's evne til at optage nye medlemmer (absorptionskapacitet). Derudover må EU-samarbejdet generelt forventes at være mere skrøbeligt pga. Brexit samt konsekvenserne af finans- og migrationskriserne.

Fsva. forhandlingsåbning med Nordmakedonien og Albanien indtager regeringen fortsat en meget restriktiv tilgang.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forhandlingsåbning med Makedonien (FYROM) blev forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 30. november 2011. Forhandlingsåbning med Albanien blev forelagt til forhandlingsoplæg den 20. juni 2018, hvor regeringen også forelagde Kommissionens udvidelsespakke 2018 til orientering. Kommissionens udvidelsespakke 2019 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 11. juni 2019 (skriftligt). Spørgsmålet om forhandlingsåbning med Albanien og Nordmakedonien blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 11. oktober 2019.

5. Kommissionens fremskridtsrapporter vedrørende mekanismen for samarbejde og kontrol for Bulgarien og Rumænien (CVM-mekanismen)

KOM (2019) 0498

KOM (2019) 0499

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen lægger i dette års fremskridtsrapporter om status for Rumænien og Bulgariens opfyldelse af kriterierne under mekanismen for samarbejde og kontrol (CVM-mekanismen) op til at afslutte CVM-mekanismen for Bulgarien. Beslutningen om at lukke CVM-mekanismen for Rumænien eller Bulgarien træffes alene af Kommissionen, der dog skal tage Rådets position i betragtning. Rådskonklusioner om dette års rapporter fra Kommissionen om Bulgarien og Rumæniens fremskridt under CVM-mekanismen vil muligvis blive vedtaget på rådsmødet (almindelige anliggender) den 19. november 2019, alternativt på et senere rådsmøde.

2. Baggrund

Kommissionen offentliggjorde den 22. oktober 2019 dette års fremskridtsrapporter om status for Rumænien og Bulgariens opfyldelse af kriterierne under mekanismen for samarbejde og kontrol (CVM-mekanismen). Det er vurderingen, at sagen bør forelægges Europaudvalget til orientering. En eventuel beslutningen om at lukke CVM-mekanismen for Rumænien eller Bulgarien træffes alene af Kommissionen, der dog skal tage Rådets position i betragtning.

CVM-mekanismen blev etableret, da Rumænien og Bulgarien tiltrådte EU den 1. januar 2007. Formålet er at monitorere de to landes udvikling på retsstatsområdet i lyset af, at begge lande fortsat havde udfordringer med at reformere retsvæsenet og bekæmpe korruption samt for Bulgariens vedkommende organiseret kriminalitet.¹ CVM-mekanismen fastsætter en række benchmarks på de pågældende områder, som de to lande skal opfylde (seks og fire benchmarks for hhv. Bulgarien og Rumænien, jf. *tabel 1 og 2*).

Tabel 1. CVM-benchmarks for Bulgarien, jf. Kommissionens beslutning 2006/929/EF af 13. december 2006

1	vedtage forfatningsændringer, der fjerner enhver tvetydighed med hensyn til domstolenes uafhængighed og retsvæsenets ansvar.
2	sikre større åbenhed og effektivitet i retsprocedurene ved at vedtage og implementere den ny lovgivning om retssystemet og den nye civile retsplejelov. Rapportere om konsekvenserne af disse nye love og af strafferetsplejeloven og forvaltningsloven, navnlig hvad angår forundersøgelsesfasen.
3	fortsætte reformen af retsvæsenet med henblik på at styrke professionalisme, ansvarlighed og effektivitet. Vurdere virkningerne af reformen og offentliggøre resultaterne hvert år.

¹ Efter rådskonklusioner af 17. oktober 2006 (13339/06) blev CVM-mekanismen etableret ved Kommissionens beslutning af 13. december 2006 om oprettelse af en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Bulgariens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks om områdernes retsreform og bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet (2006/929/EF) og Kommissionens beslutning af 13. december 2006 om oprettelse af en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks på områdernes retsreform og bekæmpelse af korruption (2006/928/EF)

4	foretage professionelle, upartiske undersøgelser af påstået korruption på højt niveau og rapportere herom. Rapportere om interne inspektioner af offentlige institutioner og offentlighed omkring ejendom tilhørende personer i høje positioner inden for staten.
5	træffe yderligere foranstaltninger til at forhindre og bekæmpe korruption, særlig ved grænserne og i lokalforvaltningen.
6	implementere en strategi til bekæmpelse af organiseret kriminalitet med fokus på grov kriminalitet, hvidvaskning af penge samt systematisk konfiskation af kriminelles aktiver. Rapportere om nye og igangværende efterforskninger, anklager og domme på disse områder.

Tabel 2. CVM-benchmarks for Rumænien, jf. Kommissionens beslutning 2006/928/EF af 13. december 2006

1	sikre mere gennemsigtige og effektive retsprocedurer, navnlig ved at forbedre det øverste retsråds handleevne og ansvarlighed. Rapportere om og overvåge konsekvenserne af den nye civile retsplejelov og den nye strafferetsplejelov.
2	efter planen oprette et integritetsagentur, som skal have ansvaret for at kontrollere formueforhold, hvervsuforenelighed og potentielle interessekonflikter og for at vedtage bindende beslutninger på basis af hvilke, der kan træffes afskrækkende sanktioner.
3	bygge videre på hidtidige fremskridt og fortsætte de professionelle, upartiske undersøgelser af påstandene om korruption på højt niveau.
4	træffe yderligere foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af korruption, særlig i lokalforvaltningen.

Ifølge de kommissionsbeslutninger, der ligger til grund for oprettelsen af mekanismen, bør mekanismen ophæves, når alle benchmarks er tilfredsstillende opfyldt.

I praksis fungerer mekanismen ved, at Kommissionens tekniske CVM-gruppe bistår og følger udviklingen i Rumænien og Bulgarien, blandt andet gennem jævnlige besøg. Kommissionen præsenterer på den baggrund cirka en gang om året fremskridtsrapporter om udviklingen i begge lande. Kommissionens rapporter bygger på information fra en flerhed af kilder, som f.eks. berørte bulgarske og rumænske myndigheder, NGO'er med fokus på reform af retsvæsenet og anti-korruption, professionelle sammenslutninger af dommere og anklagere og rapporter fra forskellige uafhængige observatører. Rådet vedtager på baggrund af Kommissionens rapporter rådskonklusioner om udviklingen.

I januar 2017 gjorde Kommissionen status over både Bulgarien og Rumæniens fremskridt under CVM-mekanismen siden mekanismens oprettelse. Analysen af Bulgarien pegede på substantielle fremskridt under benchmark et og seks om hhv. domstolenes uafhængighed og organiseret kriminalitet.

Analysen af Rumænien pegede bl.a. på, at Rumænien havde gjort substantielle fremskridt under store dele af benchmark et om effektive og gennemsigtige retsprocedurer og reform af retsvæsenet og under benchmark to og tre om hhv. oprettelsen et nationalt integritetsagentur og

højniveaukorruption. Endelig fandt Kommissionen, at Rumænien havde gjort visse fremskridt under benchmark fire om korruption generelt.

På baggrund heraf fastsatte Kommissionen 17 og 12 anbefalinger under hhv. Bulgarien og Rumæniens CVM-benchmarks, hvis opfyldelse ville være tilstrækkelig til at afslutte CVM-mekanismen, forudsat at den positive udvikling ikke i øvrigt tydeligt vendte i mellemtiden.² Kommissionen har siden offentliggjort rapporter om udviklingen i de to lande i november 2017, i november 2018 og i oktober 2019.

I sine rapporter fra 2018 var Kommissionen overordnet meget kritisk i forhold til situationen i Rumænien og noterede sig blandt andet tilbageskridt angående domstolenes uafhængighed og korruptionsbekæmpelse. Kommissionen fandt, at opfyldelse af de 12 anbefalinger fra 2017 ikke længere var tilstrækkeligt til at lukke CVM-mekanismen for Rumænien. På den baggrund tilføjede Kommissionen otte nye anbefalinger til Rumænien.

Mere positiv var 2018-rapporten om udviklingen i Bulgarien. Således konkluderede Kommissionen, at benchmark et om domstolenes uafhængighed, benchmark to om effektive og åbne retsprocedurer og benchmark seks om organiseret kriminalitet kunne lukkes foreløbigt. Rapporten indikerede endvidere, at CVM-mekanismen kunne lukkes for Bulgarien inden udløbet af den nuværende kommissions mandatperiode, hvis den gode udvikling fortsatte.

3. Formål og indhold

Det er muligt, at rådskonklusioner om dette års rapporter fra Kommissionen om Bulgarien og Rumæniens fremskridt under CVM-mekanismen vil kunne vedtages på rådsmødet (almindelige anliggender) den 19. november 2019 eller alternativt på et senere rådsmøde.

Fremskridtsrapporten om Bulgarien af 22. oktober 2019

Kommissionen konkluderer i sin fremskridtsrapport om Bulgarien, at Bulgarien nu på tilfredsstillende vis opfylder alle anbefalinger under Bulgariens CVM-benchmarks, og at fremskridtene er tilstrækkelige til at opfylde landets forpligtelser på tidspunktet for dets EU-tiltrædelse. Kommissionen lægger på den baggrund op til at afslutte CVM-mekanismen for Bulgarien.

Kommissionens vurdering beror på en række positive udviklinger i Bulgarien. Kommissionen henviser bl.a. til, at ændringer i Bulgariens forfatning og nationale lovgivning, der har til formål at fremme retsvæsenets uafhængighed og sikre en effektiv retslig proces, nu har været i kraft i en årrække og har resulteret i en mere transparent proces for retslige udnævnelser. Kommissionen fremhæver også, at Bulgarien over årene har gjort vigtige fremskridt i forhold til at forbedre efterforskning og retsforfølgelse af højniveaukorruption.

Kommissionen understreger generelt, at Bulgarien fortsat vil skulle arbejde konsekvent med at omsætte de forskellige tilsagn nævnt i rapporten til konkret lovgivning og med implementering heraf. Den fortsatte monitorering af Bulgariens reformimplementering vil herefter skulle sikres af et såkaldt nationalt post-monitoreringsråd, som vil starte sit arbejde, når CVM-mekanismen ophæves. Bulgarien vil endvidere, ligesom øvrige medlemslande, fremadrettet blive omfattet af den (generelle) styrkede monitorering på retsstatsområdet, som Kommissionen planlægger at indføre. Den styrkede monitorering på retsstatsområdet blev præsenteret i Kommissionens

² Fremskridtsrapport for Bulgarien 2017 KOM (2017) 750 og fremskridtsrapport for Rumænien 2017 KOM (2017) 751.

meddelelse af 17. juli 2019 om en styrkelse af retsstatsprincippet inden for Unionen³ og fremhævet i de politiske retningslinjer for den indgående Kommission.⁴

Fremskridtsrapport om Rumænien af 22. oktober 2019

I sin rapport om Rumænien konkluderer Kommissionen, at der i perioden siden sidste rapport har været yderligere tilbageskridt, og at Kommissionen vil fastholde monitorering af situationen i Rumænien gennem CVM-mekanismen.

Kommissionen fremhæver bl.a., at Rumænien har vedtaget nye problematiske nødforordninger for at accelerere etableringen af og udvide beføjelserne for en særlig enhed for undersøgelse af lovovertrædelser begået af dommere. Enheden har ifølge rapporten i flere tilfælde brugt sit mandat til at ændre efterforskningen i kriminalsagers gang på en måde, der sår alvorlig tvivl om dens objektivitet.

Kommissionen fremhæver endvidere, at selv om centrale anti-korruptionsmyndigheder fortsat på professionel vis undersøger og sanktionerer højniveaukorruption, er der er tegn på, at pres på selskammer myndigheder har haft en skadelig effekt, herunder på håndteringen af højniveaukorruptionssager. Dette gælder ligeledes bekæmpelsen af korruption generelt.

Generelt var udviklingen i Rumænien i de første måneder af 2019 særligt bekymrende. I lyset heraf måtte Kommissionen i maj 2019 informere Rumænien om, at hvis Rumænien ikke tog skridt til at forbedre situationen eller tog yderligere skridt i den forkerte retning, ville Kommissionen tage skridt under den generelle retsstatsramme (den såkaldte ”præmekanisme”), der har til formål at hindre, at en negativ udvikling i et medlemsland eskaleres så vidt, at det fører til aktivering af artikel 7-proceduren.

Kommissionen noterer sig dog, at den rumænske regering i juni tilkendegav at ville anlægge en ny tilgang, og at den har engageret sig i nye konsultationsmekanismer og dialog med retsvæsenet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Kommissionens rapporter er stilet til både Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen henviser i sin fremskridtsrapport af 22. oktober 2019 om Bulgarien til, at både Rådets og Europa-Parlamentets observationer vil blive taget med i betragtning forud for en endelig beslutning om at afslutte CVM-mekanismen for Bulgarien. Der ses ikke at foreligge en udtalelse fra Europa-Parlamentet på nuværende tidspunkt.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om styrkelse af retsstatsprincippet inden for Unionen – en handlingsplan, KOM (2019) 343.

⁴ Political guidelines for the next European Commission 2019-2024, s. 14-15.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes generelt opbakning til en fastholdelse af CVM-mekanismen for Rumænien.

Vedrørende Bulgarien er det foreløbige indtryk, at medlemslandene er splittet i to grupper. På den ene side forventes en gruppe af medlemslande at bakke op om, at CVM-mekanismen afsluttes for Bulgarien. På den anden side forventes en gruppe af medlemslande, herunder Danmark, at anerkende de gode fremskridt i Bulgarien, idet denne gruppe dog samtidig finder, at CVM-mekanismen bør fastholdes, indtil alle benchmarks er opfyldt på holdbar og uomstødelig vis, og de politiske hensigtserklæringer er ført ud i livet.

Det bemærkes, at Rådets holdning til Kommissionens fremskridtsrapporter vedr. CVM-mekanismen for Bulgarien og Rumænien vil blive udtrykt i Rådskonklusioner. Selve beslutningen om at lukke CVM-mekanismen for Rumænien eller Bulgarien træffes alene af Kommissionen, der dog skal tage Rådets position i betragtning.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder, at CVM-mekanismen skal fastholdes for både Bulgarien og Rumænien, indtil anbefalingerne under CVM-mekanismen er opfyldt på holdbar og uomstødelig vis. Det er vigtigt, at vurderingen heraf sker på baggrund af konkrete resultater og ikke hensigtserklæringer om fremtidige tiltag.

Hvad angår Kommissionens rapport om Bulgarien, er regeringen positiv over for de fremskridt, Kommissionen vurderer er sket i Bulgarien. Dog bekymrer det regeringen, at rapporten i flere tilfælde, som en del af grundlaget for at ophæve CVM, fremhæver Bulgariens tilsagn om at følge op på en række konkrete tiltag. I lyset heraf er det i regeringens optik for tidligt at afslutte CVM-mekanismen for Bulgarien. Dertil kommer, at regeringen anser det for problematisk, at de fremtidige monitoreringsmekanismer i form af det nationale post-monitoreringsråd og Kommissionens styrkede monitorering på retsstatsområdet endnu ikke er på plads.

Regeringen er endvidere meget bekymret over de tilbageskridt angående både retsvæsenets uafhængighed og bekæmpelse af korrupsion, som Kommissionens rapport om Rumænien konstaterer. På den baggrund støtter regeringen en fortsættelse af CVM-mekanismen for Rumænien.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.