



Notat

21. juli 2025

EU's flerårige finansielle ramme og det årlige EU-budget

EU's flerårige finansielle ramme (MFF)

Det fremgår af art. 312 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, at EU's flerårige finansielle ramme (MFF) vedtages for en periode på mindst 5 år. Forordningen skal bl.a. fastsætte de årlige lofter for betalinger samt årlige forpligtelseslofter for en række udgiftskategorier. MFF-forordningen vedtages ved enstemmighed i Rådet efter Europa-Parlamentet har givet sin godkendelse. Kommissionen fremsatte sit forslag til den kommende MFF d. 16. juli 2025. Nærværende notat beskriver forholdene i den nuværende MFF.

Den nuværende MFF for perioden 2021-2027 har fastsat lofter for syv udgiftskategorier og to underkategorier, samt to dellofter under udgiftskategorierne. De årlige budgetter skal således overholde disse lofter. Dette medfører, at bevillinger som udgangspunkt ikke kan flyttes mellem udgiftskategorierne i det årlige budget. Dog kan såkaldt *ikke-tematiske særlige instrumenter* anvendes til at mobilisere bevillinger ud over lofterne og således tillade øgede udgifter til programmer placeret under loftet uden modgående reduktioner andetsteds i budgettet.

Sektorretsakter og den inter-institutionelle aftale

De nærmere regler for hvert enkelt udgiftsprogram under den flerårige finansielle ramme er fastsat i særskilte retsakter. Størstedelen af disse indeholder et referencebeløb for den samlede MFF-periode, som de årlige budgetter baseres på. Med få undtagelser vedtages retsakterne i den almindelige lovgivningsprocedure. Mange referencebeløb fremgår dertil af Det Europæiske Råds konklusioner om MFF'en, som udgør en politisk forudsætning for Rådets vedtagelse af MFF-forordningen.

Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen har i en inter-institutionel aftale fra 2020 om budgetområdet aftalt, at der som den klare hovedregel alene kan afviges op til 15 pct. fra referencebeløbene som led i de årlige budgetter. Denne bestemmelse gælder dog ikke for landefordelte midler under samhørighedspolitikken, som udgør ca. en tredjedel af budgettet. Øvrige programmer, herunder landbrugs politikken og asyl- og migrationsområdet, er i langt overvejende grad forhåndsfordelt til medlemslandene. Disse kan som udgangspunkt ikke omprioriteres uden en aftale i Det Europæiske Råd, idet de landeallokerede midler er en central forudsætning for MFF-aftalen.

Særlige instrumenter

Af MFF-forordningen fremgår en række særlige instrumenter, som giver mulighed for at mobilisere bevillinger ud over lofterne. Disse kan mobiliseres som led i den årlige budgetprocedure. De særlige instrumenter udgøres af en række tematiske instrumenter (Ukraine-reserven, Brexit-tilpasningsreserven, Globaliseringsfonden, Solidaritetsreserven, Nødhjælpsreserven og EURI-instrumentet), der er begrænset

til anvendelse på specifikke områder. Dertil kommer de ikke-tematiske særlige instrumenter (Fleksibilitetsinstrumentet og det Fælles Margeninstrument), der kan anvendes på alle områder.

Omprioriteringsmuligheder i det årlige EU-budget

Budgetmyndigheden, bestående af Rådet og Europa-Parlamentet, kan inden for rammerne af MFF-forordningen og den inter-institutionelle aftale fastlægge det årlige budget. Det årlige budget vedtages efter en særlig lovgivningsprocedure, hvorefter der kræves kvalificeret flertal i Rådet.

Foruden ovennævnte begrænsninger for omprioritering er der en række øvrige begrænsninger. Dette omfatter bl.a. forskellige grader af juridiske og politiske bindinger forbundet med eksempelvis flerårig planlægning af en række programmer og projekter, renteudgifter på EU's genopretningslån, aftaler med tredjelande, faste ansættelser og pensioner i administrationen mv. Det bemærkes, at der uagtet bindingen på eksempelvis renteudgifter kan være forskellige holdninger i institutionerne til det mest retvisende skøn for sådanne forpligtigelser, ligesom der kan foretages visse omprioriteringer inden for administration. Muligheden for omprioriteringer er dertil i udgangspunktet er begrænset til udmøntning inden for samme udgiftskategori.

I 2026-budgettet skønnes udgifter for ca. 133 mia. euro at være 1) landefordelte, 2) afsat til administration, eller 3) afsat til renteudgifter på EU's genopretningslån. Den aftalte grænse for afvigelser på op til 15 pct. fra referencebeløb indebærer, at der kan omprioriteres for op til ca. 7½ mia. euro af de resterende ca. 50 mia. euro.