

Enighet i Det europeiske råd om EUs langtidsbudsjett for perioden 2014 til 2020 - kommentarer til enkeltområdene

- Budsjettet for 2014-2020 innebærer totalt € 960 milliarder i bevilgingsforpliktelser og € 908,4 milliarder i betalingsforpliktelser. Reell nedgang på drøyt 3,5 % sammenlignet med inneværende budsjett (2007-2013)
- Reduksjoner i samholdighets- og landbruksbevilgningene. Økte bevilgninger til forskning, utdanning, infrastruktur, men vesentlig mindre økning enn foreslått av Kommisjonen.
- Neste skritt - forhandlinger mellom Rådet og Europaparlamentet. Forventede krav fra EP om
 - økt fleksibilitet mellom poster og over tid
 - adgang til revisjon av budsjettet underveis i perioden samt
 - større grad av budsjettfinansiering gjennom EUs egne ressurser
- Stort press på parlamentsmedlemmene, formodentlig hemmelig stemmegivning.
- Fare for forsinket oppstart av planlagte programmer

- For de enkelte programmene/områdene under postene konkurransekraft, samholdighetspolitikk/strukturfond og landbruk/naturressurser vises til gjennomgangen lenger ned

Som [tidligere rapportert](#), ble det 8. februar oppnådd enighet i Det europeiske råd om EUs langtidsbudsjett (MFF) for perioden 2014 til 2020. I omtalen under ser vi nærmere på budsjettprosessen og på noen av enkeltpostene samt eventuell betydning for norske interesser.

Generelt om tallene

Totalrammen for EU-budsjettet endte til slutt på € 960 milliarder i bevilgingsforpliktelser (tilsvarende 1% av EU-landenes bruttonasjonalinntekt - GNI) og € 908,4 milliarder i betalingsforpliktelser. Bevilgningsforpliktelser vil si beløp EU påtar seg en rettslig forpliktelse til å *bevilge* til de ulike postene i løpet av perioden, uavhengig av når kostnadene faktisk dekkes. Betalingsforpliktelser er beløpene EU påtar seg å *utbetale* i den aktuelle perioden. Størrelsene er her i 2011-tall. Det foreligger inflasjonsjusterte tall i rådskonklusjonene som det er inntatt link til nederst. Budsjettavtalen innebærer en reell nedgang på 3,5 % i bevilgningsforpliktelser sammenliknet med inneværende langtidsbudsjett (2007-2013) og en nedgang på 3,7 % i betalingsforpliktelsene.

Det er særlig midlene til den felles landbrukspolitikken (*CAP*) og samholdighetspolitikken (*Cohesion policy*) som har blitt redusert i forhold til inneværende budsjett, men likevel ikke så mye som president Van Rompuy la opp til i høstens forhandlingsbokser. Bevilgningene til forskning, utdanning, infrastruktur og investeringer er derimot økt vesentlig i forhold til inneværende budsjett, men er dog kuttet drastisk i forhold til Europakommisjonens opprinnelige budsjettforslag. Når mediene og andre snakker om «kutt», er det derfor viktig å være oppmerksom på hvilken størrelse man sammenligner med. Se nærmere om de enkelte postene lenger ned.

Rabattene i betalingsforpliktelsene ble i det vesentlige beholdt uendret. Danmark fikk innvilget en rabatt, Storbritannia beholdt sin opprinnelige, mens Nederlands og Sveriges respektive rabatter ble omtrent halvert.

Proessen videre og Europaparlamentets rolle - økt fleksibilitet?

Budsjettavtalen innebærer i seg selv ikke noe juridisk forpliktende dokument. Den skal omformes til en budsjettforordning som så skal godkjennes med kvalifisert flertall av Europaparlamentet, før den endelig må vedtas enstemmig av Rådet. Parlamentet kan ikke vedta endringer i de enkelte postene, men bare akseptere eller avvise budsjettet som sådant. Det vil pågå intense forhandlinger mellom Rådet og Parlamentet i tiden frem til parlamentsvedtaket, som er forventet i løpet av våren/sommeren.

I disse forhandlingene har Parlamentet varslet at det vil kreve en økt fleksibilitet innenfor budsjetttrammene, slik at man motvirker uheldige konsekvenser av det eksisterende gapet mellom forpliktelses- og betalingsbevilgninger. Jo større gap mellom hva man har bevilget penger til og hva man har forpliktet seg til å betale i budsjettperioden, desto sterkere argumenter har Europaparlamentet for å kreve økt fleksibilitet. Trolig vil det bli stilt krav om at bevilgede midler som ikke er brukt på de tiltenkte formålene skal kunne overføres til andre budsjettposter og/eller andre budsjettår. Om en slik mulighet skulle bli innført, antas det at Rådet uansett må godkjenne de aktuelle overføringene til syvende og sist, men da muligens ved en form for flertallsvedtak. Det blir fra enkelte hold i Brussel antydnet at en økt fleksibilitet, hvor ubrukte midler tilfaller andre deler av EU-budsjettet i stedet for å bli tilbakeført til medlemslandene, vil medføre at Kommisjonen kan bli mindre ivrig på å bruke opp alle pengene på postene de er bevilget til. I stedet vil den kunne arbeide for å få midlene omfordelt til poster hvor behovet anses større.

Videre er det forventet at Parlamentet vil kreve at det åpnes for en revurdering av budsjettet i løpet av syvårsperioden, slik at Rådet kan vedta budsjettjusteringer dersom endrede forhold tilsier dette. Foreløpig er det antydnet at en slik revisjon kan bli foretatt i 2016. Gjennomgangstonen fra Parlamentet er at man ikke kan vedta et innstramningsbudsjett («austerity budget») for syv år av gangen.

Grupper innenfor Parlamentet vil også arbeide for at det legges til rette for nye former for egenfinansiering i EU (finansiering gjennom «own resources»), slik at man i mindre grad vil være avhengig av medlemsstatenes vilje til å bevilge midler over sine nasjonale budsjetter. En avgift på finansielle transaksjoner (Financial Transaction Tax - FTT), som 11 av medlemsstatene nå har et utvidet samarbeid om, vil kunne utgjøre en del av en slik økt egenfinansiering. Det er imidlertid foreløpig usikkert om det vil oppnås enighet om FTT, og om avgiftsinntektene i så fall skal tilfalle

hvert enkelt medlemsland, eller om den skal inngå i EU-budsjettet. Det er forventet at Kommisjonen vil fremlegge et revidert forslag om FTT torsdag 14. februar, et løp som i utgangspunktet kjøres uavhengig av budsjettprosessen. Det europeiske råd ber også Rådet om å fortsette arbeidet med merverdiavgiften som egen ressurs, herunder Kommisjonens forslag om forenklinger og økt transparens i systemet, slik at skattyterne blir behandlet likt i alle medlemsstater.

Et høyt spill

Det legges opp til et høyt spill fra Parlamentets side før forhandlingene. Både president Schulz og en rekke sentrale gruppeledere (inkludert fra de «fire store», EPP, S&D, ALDE og de grønne) har gått langt i å slå fast at man ikke vil kunne godkjenne et budsjett i tråd med det foreliggende forhandlingsresultatet. Det vil derfor være vanskelig for dem å endre oppfatning dersom parlamentet ikke oppnår reelle innrømmelser under de kommende forhandlingene. Samtidig vil svært mange parlamentarikere utvilsomt kjenne et betydelig press fra sine nasjonale regjeringer/partiapparater om å stemme i tråd med partilinjen på hjemmebane. Det kan i denne forbindelse nevnes at det er varslet at Parlamentet vil holde hemmelig avstemning når det skal tas stilling til resultatet av forhandlingene.

Siden dette er første gang langtidsbudsjettet vedtas etter at Lisboa-traktaten trådte i kraft, er mye uklart med henhold til de ulike prosedyrene og hvordan Parlamentet kan og skal benytte sine utvidede fullmakter i henhold til traktaten. Det er derfor grunn til å anta at Parlamentet vil benytte de kommende forhandlingene til å søke å maksimere sin innflytelse i prosessen rundt budsjettdiskusjonene for årene fremover.

Det anses lite sannsynlig at samtlige programmer som er forutsatt i det nye langtidsbudsjettet vil være i full gang fra januar 2014. Det er forventet en forskyvning av oppstartstidspunktene, og det vil ta tilsvarende lengre tid for å se en eventuell positiv effekt av de foretatte investeringene.

De enkelte områdene

Av det samlede budsjettet, trekker Det europeiske råd frem klima og miljø som tverrgående utfordringer og går inn for Kommisjonens forslag om å sette av minst 20 % av det totale budsjettet til klima-relaterte formål.

Nedenfor omtales de tre største budsjettområdene; konkurransekraft (1a), samholdspolitikk (1b) og bærekraftig vekst/ naturressurser, herunder landbruk (2).

1a) KONKURRANSEKRAFT

Budsjettet for 2014-2020 innebærer en dreining imot prioritering av «fremtidsrettede områder» og europeiske offentlige goder, men ikke i like stor grad som Kommisjonens budsjettforslag og Parlamentets posisjon la opp til. Budsjettområde 1a) «Konkurranseskraft for vekst og sysselsetting» endte på € 126 mrd. i det endelige kompromisset, ned fra € 153 mrd. i president Van Rompuy's forhandlingsboks fra 13. november. Det største kuttet er gjort i en ny satsing på infrastruktur innenfor transport, energi og telekommunikasjon («Connecting Europe Facility (CEF)»), mens store infrastrukturprosjekter innenfor forskning og teknologi (ITER, Galileo og GMES) i hovedsak blir stående som i forslaget fra november. EU-programmer innenfor forskning, utdanning og innovasjon styrkes i kompromisset sammenlignet med inneværende periode (2007-2013), men kuttes sett i forhold til Kommisjonens opprinnelige forslag for neste periode. Det er kun for CEF og store infrastrukturprosjekter det foreligger budsjettall i MFF-konklusjonene. Tall for EU-programmene kommer senere i MFF-prosessen, og innebærer et påvirkningsrom for Rådet hva gjelder fordelingen av de gjenstående midlene på 1a), ca. € 93 mrd. euro. Rammeprogrammet for forskning og innovasjon – Horisont 2020 – er den klart største enkeltposten i Kommisjonens forslag til satsing på konkurranseskraft.

Connecting Europe Facility (CEF)

Kommisjonens forslag til en ambisiøs finansieringsordning for utbygging av europeisk infrastruktur innenfor transport, digitale nettverk/bredbånd og energi – kalt CEF - ble kraftig redusert i kompromisset om EUs langtidsbudsjett. Kommisjonens forslag til ramme var på € 50 mrd., men er redusert med 40 % til € 29,3 mrd. Selv om midlene til infrastrukturutbygging vil øke i forhold til gjeldende langtidsbudsjett, er nok dette resultatet skuffende for Kommisjonen som har kjørt fram CEF som et sentralt virkemiddel i kampen for å gjenskepe bærekraftig vekst og styrke EUs konkurranseskraft.

De foreløpige tallene for CEF 2014-2020 ser slik ut:

Milliarder €

	KOMs forslag	Europeiske Råd 8.2	Avvik
I alt	50,0	29,3	-20,7
Transport	31,7 x)	23,2 x)	-8,5
Digitale nettverk	9,2	1,0	-8,2
Energi	9,1	5,1	-4,0

x) inkl 10 mrd € overført fra Cohesion Fund

- **Samferdsel i CEF**

Det kraftigste kuttet er foretatt i digitale nettverk/bredbånd hvor rammen er kuttet fra € 9,2 til € 1,0 milliarder. Her regnes det med at utbyggingsoppgavene i hovedsak vil kunne ivaretas av markedsaktørene på kommersielt grunnlag. Budsjettet vil sannsynligvis i stor grad bli anvendt til programmer som Safer Internet og liknende EØS-relevante programmer.

Kommisjonens forslag til budsjett for transportinvesteringer ble kuttet med € 8,5 mrd. 10 mrd. av den fastsatte rammen på € 23,2 mrd. er øremerket til bruk i medlemsstater berettiget til støtte fra Cohesion Fund. CEF er utformet slik at den skal stimulere til økte nasjonale bevilgninger, og ikke minst utløse sterkt økte investeringer i infrastruktur fra privat sektor. Selv med den foreslåtte tverrsektorielle fleksibiliteten vil kuttene svekke insentivordningene. Sammen med trange økonomiske tider i mange medlemsstater, skaper den vedtatte rammen for CEF usikkerhet om hvorvidt utbyggingen av kjernenettverket til TEN-T (Det transeuropeiske transportnettverk) vil kunne fullføres innen 2030. På samme måte som for digitale nettverk, vil det også på transportområdet kunne bli etablert programmer med interesse for Norge, som for eksempel Marco Polo (program for støtte til bedrifter som legger om transportvirksomheten sin i mer miljøvennlig retning).

- **Energi i CEF:**

Når det gjelder bevilgningene til energi, ble Det Europeiske råd enige om € 5,126 mrd. istedenfor Kommisjonens opprinnelige forslag på € 9,1 mrd. EU-midlene skal bidra til å utløse investeringer i infrastruktur på € 200 mrd. fra privat sektor, noe som blir vanskeligere etter kuttet i Kommisjonens tall.

For Norge vil ikke kuttet ha direkte økonomiske følger siden vi ikke er del av infrastrukturfinansieringen fra EU. Men manglende utbygging av infrastruktur og signaleffekten vil være negativ også for oss som er del av det indre energimarkedet og en stor eksportør av energi.

Store infrastrukturprosjekter innenfor forskning og teknologi

Satsingen på store infrastrukturprosjekter omfatter:

- ITER (internasjonalt samarbeid om kjernefysisk testreaktor i Syd-Frankrike)
- Galileo
- GMES

Budsjettet for disse områdene ble altså i hovedsak stående uberørt i det politiske kompromisset. Det er budsjettet med totalt € 12,79 milliarder til Galileo, ITER (International Thermonuclear Experimental Reactor) og GMES (Global Monitoring for Environment and Security). Norge deltar ikke i ITER.

- **Romfart - deltakelse i Galileo og GME**

Galileo (EUs program for satellittnavigasjon) er et sivilt satellittnavigasjonssystem med global dekning utviklet av Den europeiske romfartsorganisasjon («European Space Agency» (ESA)) i samarbeid med EU, og skal være fullt utbygget i 2018. Norge har deltatt i utviklingen gjennom European Space Agency og deltar siden 2009 også i utbyggingen av Galileo gjennom EØS-avtalen. Norge må formelt vedta videreføring av deltakelse i Galileo-programmet for perioden 2014-2020 gjennom innlemmelse av en ny rettsakt i EØS-avtalen.

MFF-konklusjonene innebærer et budsjett på € 6,3 mrd. for Galileo, noe som er 10 % lavere enn Kommisjonens opprinnelige forslag på € 7 milliarder. Norges bidrag totalt vil da kunne bli på rundt € 189 millioner, eller om lag 200 millioner NOK per år. Det norske bidraget til Galileo i neste periode vil i så fall nærmest bli tredoblet i forhold til dagens nivå.

GMES er Europas satellittbaserte program for miljøovervåking og samfunnssikkerhet og har frem til 2013 blitt operert av Den europeiske romfartsorganisasjonen. Fra 2014 blir GMES et eget operativt program i EU. De største kostnadene ved operasjon og fornyelse av systemet skal dekkes av EU, mens European Space Agency vil fortsette i rollen som teknisk koordinator av romkomponenten. Utvikling av nye typer satellitter som det måtte være behov for, skal finansieres gjennom European Space Agency.

Gjennom vedtak i EØS-komiteen deltar Norge i den innledende fasen av GMES fra 2011 til 2013. Norge vil formelt måtte vedta videreføring av deltakelse i GMES for perioden 2014-2020. I rådskonklusjonene er det budsjettert med € 3,786 milliarder for GMES. Norges bidrag ved deltakelse vil kunne bli på om lag € 113 millioner for perioden 2014-2020.

EU-programmer innenfor forskning, innovasjon, utdanning og næringsliv

Budsjettall for EU-programmene fremgår ikke av MFF-konklusjonene av 8. februar. Etter fordelingen av samlet budsjett for post 1a på € 125 mrd. til CEF og store infrastrukturprosjekter, gjenstår € 92,7 mrd. Disse skal fordeles på ulike budsjettlinjer, herunder EU-programmer, byråer og en budsjettreserve. Med grunnlag i en pro rata-fordeling basert på Kommisjonens MFF-forslag, kan følgende budsjetttrammer og norsk kontingent *antyd*es for EU-programmene innenfor forskning/innovasjon (Horizon 2020), utdanning (ERASMUS for All) og næringsliv (COSME) som er aktuelle for norsk deltakelse i perioden 2014-2020:

Milliarder €

	KOMs forslag	Europeiske Råd 8.2 (beregnet)	Avvik	Mulig kontingent (NOK)
I alt	97,5	87,8	-9,7	17,3
Horizon 2020	80	69,3	-10,7	13,5
COSME	2,4	2,0	- 0,4	0,4
ERASMUS for All	19	16,5	-2,5	3,0

Det understrekes at dette bare er anslag både for budsjetttrammer og norsk kontingent. Endelig fordeling av de gjenstående midlene på 1a), herunder på Horisont 2020, vil skje på et senere tidspunkt. Dette gjelder også fordeling av kutt på disse EU-programmene. Om kuttene vil innebære bruk av «ostehøvel», dvs. ved et jevnt kutt av alle prioriteringene i det enkelte program, eller om det vil skje på annen måte gjenstår å se, herunder om hele områder tas ut. For Erasmus for All har det tidligere vært nevnt at det planlagte «Student Loan Guarantee Scheme» kan forsvinne. Vi forventer at det også vil bli en viss reduksjon i bevilgningene til den internasjonale dimensjonen i Erasmus for All-programmet. Det arbeides nå med den nærmere fordelingen på EU-siden.

1b) SAMHØRIGHETSPOLITIKK/STRUKTURFOND:

Samhørighetspolitikkenes viktigste mål er å fremme økonomisk, sosial og territoriell samhørighet og solidaritet mellom medlemslandene i EU. Samhørighetspolitikken skal bidra til å utjevne forskjellene mellom EUs 271 regioner. I avtalen om nytt langtidsbudsjett skisseres en mer målrettet og betinget samhørighetspolitikk som skal bidra til investeringer og resultater i form av vekst og arbeidsplasser i tråd med Europa 2020-strategien.

Europakommisjonens budsjettforslag innebar en forpliktelsesbevilgning på € 336 mrd. til samhørighetspolitikken for perioden 2014–2020. I budsjettavtalen er forpliktelsesbevilgningen nå € 325 mrd. (nedgang på 3,3% i forhold til Kommisjonens forslag).

Av dette skal € 313 mrd. fordeles som «investment for growth and jobs» til medlemslandene:

- Totalt € 164,3 mrd. til de svakeste regionene (regioner med BNP pr. capita mindre enn 75% av gjennomsnittet i EU27)
- Totalt € 31,7 mrd. til såkalte «transition regions» (regioner med BNP pr. capita mellom 75% og 90% av gjennomsnittlig BNP i EU27)

- Totalt € 49,5 mrd. til de mest utviklede regionene (regioner med BNP pr. capita over 90% av gjennomsnittlig BNP i EU27)
- Totalt € 66,4 mrd. til Samhørighetsfondet (Cohesion Fond) (til de medlemsstater med BNI pr. capita med mindre enn 90% gjennomsnittlig BNI av EU27)
- Totalt € 1,39 mrd. til «outermost Regions and northern sparsely populated regions»

Europakommisjonen foreslo avsatt € 11,7 mrd. til European Territorial Cooperation (Interreg). Det er denne delen av Cohesion Policy som Norge deltar i, gjennom de såkalte Interreg-programmene. I perioden 2007–2013 er det satt av € 8,7 mrd. til dette formålet. I langtidsbudsjettet er det satt av € 8,9 mrd. som fordeles med:

- Totalt € 6,6 mrd. til grensekryssende samarbeid
- Totalt € 1,8 mrd. til transnasjonalt samarbeid
- Totalt € 500 millioner til interregionalt samarbeid

Tiltak for sysselsetting av ungdom:

Sysselsetting av ungdom var en av Det europeiske råds viktige prioriteringer for MFF, og i tråd med dette ble det oppnådd enighet om å sette av € 6 mrd. til finansiering av tiltak for å øke slik sysselsetting. Det skal gis finansieringsbidrag til regioner med ungdomsarbeidsledighet over 25 pst. Finansieringsbidragene skal gis til initiativ i tråd med tiltakspakken for sysselsetting av ungdom, herunder ungdomsgarantien, som Europakommisjonen fremmet forslag om i desember 2012. Det irske formannskapet forventer enighet om ungdomsgarantien i løpet av februar. Forslaget om en ungdomsgaranti er en ikke-bindende anbefaling til medlemslandene og innebærer at ungdom innen fire måneder etter endt skolegang eller etter å ha blitt arbeidsledige skal motta tilbud om sysselsetting, fortsatt utdanning eller lærlingplass.

Denne delen av MFF får ikke virkning for Norge.

2) LANDBRUK/NATURRESSURSER

Landbruket (CAP) unngikk langt på vei de kuttene som Kommisjonen hadde foreslått, selv om kuttene vil være betydelige i forhold til dagens nivå. Totalt vil bevilgningene bli redusert med ca. 13 %. Tiltakene til landsbygdet utvikling må også tåle en større reduksjon selv om flere land, særlig de baltiske, får beholde dagens nivå eller endog får store påslag til dette formålet. Av enkeltheter i budsjettet kan

nevnes at det for 30 % av direkte utbetalinger knyttes vilkår om «greening» (grønne tiltak). Dette er i tråd med Kommisjonens forslag,

Reduksjonen i støttenivået vil ikke nødvendigvis og umiddelbart få betydning for prisen på jordbruksvarene. Det er ikke på noen måte gitt at det blir mulig å ta igjen inntektstapet ved å øke prisene, det vil være opp til markedet. Landbrukspolitikken er som kjent ikke en del av EØS-avtalen og den delen av MFF som angår landbruket (CAP) får følgelig liten eller meget begrenset betydning for Norge.

Lenker

Konklusjonene om langtidsbudsjettet fra møtet i Det europeiske råd 7. og 8. februar finnes [her](#).

En tidligere, mer kortfattet rapport om budsjettavtalen i DER ligger [her](#). I denne rapporten finnes også en tabellarisk oversikt over de overordnede tallene i Kommisjonens og Van Rompuys forslag frem til enighet ble oppnådd 8. februar.

Skrevet av finansråd Astrid Erlingsen i samarbeid med forskningsråd Erik Yssen og med innspill fra øvrige berørte fagråder ved EU-delegasjonen