

## NOTAT

19. december 2017

# BREXIT KAN SÆTTE GANG I REFORM AF EU'S BUDGET

*Dette notat er en opdateret udgave af et notat offentliggjort 7. september 2017.*

### **Kontakt:**

**Seniorrådgiver, Jan Høst Schmidt**

**+45 53 76 27 08**

**[jhs@thinkeuropa.dk](mailto:jhs@thinkeuropa.dk)**

*RESUME Det er en myte, at EU-budgettet er stort og går til et tungt bureaukrati. EU-budgettet udgør en stadig mindre del af medlemslandenes økonomier og er i dag nede på under 1 pct. af medlemslandenes bruttonationalindkomst. Størstedelen af landenes kontingent sendes direkte tilbage til medlemslandene, hvorfor Danmark i 2016 betalte netto 5,8 mia. kroner om året til EU-budgettet. Det svarer til 1.009 kroner om året pr. dansker. Hvis EU var en klub, og alle danskere var medlemmer, ville hver dansker betale et beskedent kontingent på 84 kroner om måneden.*

*Brexit kan efterlade et hul i EU's budget på knap 8,8 mia. euro, men der er næppe megen politisk vilje blandt de resterende 27 medlemmer til at bidrage mere i stedet for at fortsætte de sidste 25 års tilbagerulning af budgettet. Det sætter EU under ekstra stort pres i de kommende forhandlinger om budgettet. Danmark ønsker sammen med andre nettobidragydere et smalt reformeret budget, hvorimod en række nettomodtagerlande vil fastholde massive støtteordninger.*

*Brexit er en god anledning til at diskutere mere grundlæggende reformer af EU-budgettet og finansieringen af det, så EU også fremover kan løse de fælles udfordringer, som EU-landene står overfor. Næsten 70 pct. af EU's budget går til landbrugsstøtte og strukturmidler, mens målinger viser, at mange borgere ønsker, at EU investerer mere i bekæmpelse af terror, sikring af ydre grænser, innovation og forskning samt bekæmpelse af klimaforandringer. De enkelte landes fokus på budgettet som et nulsumsspil med klare vindere og tabere, hvor f.eks. gevinsterne*

*af det indre marked ikke er medregnet, er med til at fastholde strukturen og hindre en udvikling af budgettet i retning af befolkningernes ønsker.*

*På udgiftssiden bør landbrugs- og strukturfondsstøtten fra EU målrettes de lande og regioner i EU, som økonomisk har størst behov for den. Det vil betyde, at de rigeste lande i EU, herunder Danmark vil miste betragtelig EU-støtte, hvilket skal ses i sammenhæng med de fordele, som de rigeste EU-lande har af det indre marked og af bl.a. budgettets forsknings- og innovationsmidler. Danmark og andre rige lande kan vælge at fortsætte landbrugsstøtten i form af nationale bidrag efter de fælles regler. Nye indtægter til finansiering af EU's opgaver kan f.eks. komme fra en afgift på én procent af et harmoniseret momsgrundlag, som kan erstatte det nuværende momsbidrag fra medlemslandene og dele af deres BNI-bidrag.*

## HOVEDKONKLUSIONER:

- Det er en myte, at EU har opbygget et kæmpe overnationalt bureaukrati og budget. EU's budget målt som andel af bruttonationalindkomst (BNI) er stadig meget lille, og det er faktisk faldet i de sidste 25 år.
- Siden 1993 er EU-budgettet reduceret til under 1 pct. af BNI og udgør nu mindre end 2 pct. af de samlede offentlige udgifter i EU-landene.
- De reelle økonomiske udgifter for Danmark til EU-samarbejdet er langt mindre, end mange forestiller sig. For størsteparten af Danmarks medlemskontingent til EU bliver i dag sendt tilbage til Danmark i form af strukturstøtte, landbrugsstøtte, forskningsstøtte eller penge til danske Erasmus-studerende etc. Hertil kommer Danmarks økonomiske fordele af det indre marked, som slet ikke indgår i budgettet.
- Danmarks nettobidrag til EU udgør i 2016 kun 0,28 pct. af BNI, svarende til 5,8 mia. kroner, eller cirka 27 pct. af det danske forsvarsbudget.
- EU's budget omfordeler trods sin beskedne størrelse rigdom til fordel for de fattigere medlemslande både via indtægter og udgifter. De fattigste lande – især de østeuropæiske lande – modtager i 2016 op til 4,2 pct. af deres BNI fra EU's budget. Det finansieres af de rigere lande med bidrag fra 0,1 til 0,4 pct. af deres BNI.
- De største poster på EU's budget er udgifter til landbrug og støtte til investeringer i fattigere regioner i EU's medlemslande. Tilsammen har de trods store reformer af landbrugspolitikken udgjort fra 80 til nu 69 pct. af udgifterne i 30 år. Det giver meget lidt luft inden for en ramme på 1 pct. af BNI til nye prioriteter såsom bekæmpelse af terror, sikring af ydre grænser, integration af flygtninge, bekæmpelse af klimaændringer og investeringer i innovation, forskning og job.

- Diskussionen af EU's flerårige budgetrammer for perioden efter 2020 er udsendt til 2018. Storbritanniens exit fra EU vil på basis af 2016-budgettet efterlade et øget finansieringsbehov på op til 8,8 mia. euro.
- En fordeling af finansieringsbehovet efter Brexit på alle EU27 vil betyde stigninger i deres bidrag på i gennemsnit 0,07 pct. af BNI. For Danmark vil forøgelsen løbe op i omkring 1,5 mia. kr. En finansiering via besparelser vil kræve udgiftsbesparelser på gennemsnitligt knap 7 pct. på EU-budgettet. Selv med en finansiering via besparelser vil betalingerne stige til 0,97 pct. fra de nuværende 0,92 pct. af BNI, fordi EU bliver fattigere som følge af Brexit.
- Som en illustration foreslås et mere moderne EU budget med fokus på, hvilke opgaver EU skal løse, samtidig med at skattetrykket i EU ikke skal stige. Flere opgaver til EU på et område betyder derfor, at færre opgaver løses nationalt på området eller omvendt.
- De oftest diskutererede forslag til ændringer af EU-budgettet fokuserer på landbrugs- og strukturfondsstøtte og indebærer en graduering af landbrugsstøtten efter størrelsen af det gennemsnitlige BNI per indbygger. Lande over gennemsnitsindkomsten får ikke længere landbrugsstøtte fra EU, men skal stadig respektere de fælles regler, hvis de fortsat selv vil yde støtte. Det samme gælder strukturfondsmidler. På basis af 2016-budgettet vil en reduktion af landbrugsstøtten til de rige lande med ca. 50 pct. og koncentration af strukturfondsmidler til de fattige lande medføre besparelser i EU-budgettet på knap 19 mia. euro. På den anden side tilføres yderligere 13 mia. euro til vækst og beskæftigelse samt terrorbekæmpelse og sikring af ydre grænser og håndtering af flygtninge.
- Fuldt implementeret fører ændringerne baseret på 2016-budgettet til nettobesparelser på 5,9 mia. euro. For Danmark betyder det mistet EU støtte til landbrug og udkantsområder på ca. 3,9 mia. kr., men ikke nødvendigvis en stigning i budgetbidraget.
- På indtægtssiden kunne en afgift på én procent af et harmoniseret momsgrundlag indbringe ca. 21 mia. euro og erstatte det nuværende momsbidrag. Med et udvidet momsgrundlag kan indtægten indbringe ca. 50 mia. euro og erstatte dele af BNI bidraget.
- For euro området vil profit fra den europæiske centralbanks udstedelse af sedler og mønter på omkring 10 mia. euro kunne bidrage til at understøtte afvikling af store banker eller støtte euro lande i en voldsom konjunkturedgang.

EU er på vej mod et større budgetdrama i de kommende forhandlinger om EU's budget efter Brexit. Efter 25 år med et stadig mere stramt budget målt som andel af medlemslandenes bruttonationalindkomst skal de 27 medlemslande nu enes om, hvem der skal lukke hullet efter briterne. Kan man enes om at give EU flere penge, eller vil man fortsætte stramningerne i budgettet, som allerede er hårdt spændt for, bl.a. fordi størsteparten af EU-landenes bidrag er bundet op på landbrug og samhørighed samtidig med, at opgaver som håndtering af flygtninge og sikkerhed kræver nye ressourcer. EU-budgettet ligner efterhånden en gordisk knude, der kan blive svær at hugge over. *Business as usual* er ikke længere en option. Der er behov for større reformer, hvis det skal lykkes at få enderne til at møde om EU-budgettet for tiden efter 2020.

Europa-Kommissionen har i juni offentliggjort sit oplæg til debat om EU's fremtidige finanser som led i den generelle debat om EU's fremtid. Forslaget byder på forskellige scenarier for EU's fremtidige budget. De spænder fra et mærkbart større budget finansieret af en række nye indtægtskilder såsom finansskat, en fælles selskabsskat over et mere ambitiøst budget for især euroområdet til et reduceret budget med større selvbestemmelse for medlemslandene over, hvad de vil bruge offentlige midler til. Flere af scenarierne vil medføre store ændringer i eksisterende politikker som landbrugsstøtten og strukturfondene.<sup>1</sup>

Som følge af Storbritanniens farvel til EU er et uændret budget helt udelukket. Kommissionen har udskudt sit berammede konkrete oplæg til en flerårig finansiel ramme for EU's budgetter for årene efter 2020 indtil efteråret 2018 i håb om, at forhandlingerne med Storbritannien vil være så fremskredne, at diskussionerne om EU's fremtidige finanser ikke griber ind i disse forhandlinger og omvendt. Der er fortsat store usikkerheder i forhandlinger om Brexit. Diskussionerne om briternes betaling til EU-budgettet har i en overgangsperiode været en afgørende blokering i skilsmiseforhandlingerne, men det ser nu ud til, at parterne er enedes om fortsat britisk deltagelse i og bidrag til EU-budgettet for indeværende flerårige budgetramme til og med 2020 samt herudover bidrag til dele af forpligtelserne fra 2021 og frem. Hvad der kan svare til en samlet regning på 50 mia. euro for briterne<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

<sup>2</sup> Joint report from the negotiators of the European Union and the United Kingdom Government on progress during phase 1 of the negotiations under Article 50 TEU, 8. december 2017; UK reaches historic Brexit divorce deal, Financial Times 08.12.2017; se også The €60 billion Brexit bill. How to disentangle Britain from the EU budget, Alex Barker, Centre for European Reform, februar 2017; The multibillion-euro exit charge that could sink Brexit talks, The Economist, 09.02.2017.

Kommissionen anslår, at Storbritanniens exit fra EU vil efterlade et "hul" i EU's budget på mellem 9-12 mia. euro, hvilket stiller de resterende EU lande over for nogle hårde valg.<sup>3</sup> Forhandlingerne om den flerårige ramme for EU's finanser skaber normalt store politiske konflikter om de årlige budgetters størrelse, om hvem som skal betale regningen, om hvilke formål budgettet overvejende skal prioritere, og om hvilke indtægter, som skal finansiere det samlede budget.<sup>4</sup> Oven i dette kommer så spørgsmålet om, hvordan "hullet" efter Brexit skal dækkes. Hertil kan føjes ønsker om, at budgettet skal bidrage væsentligt mere til at løse EU's udfordringer mht. flygtninge og sikkerhed samt vækst og beskæftigelse.<sup>5</sup>

Forhandlingerne kompliceres ikke alene af Brexit og diskussionerne om budgettets størrelse og prioriteter, men også af at den flerårige ramme skal vedtages med enstemmighed af medlemslandene ifølge EU-traktatens artikel 312. Det får som regel landene til at stå hårdere på det, de anser for deres interesser. Tilsvarende sætter reglerne om EU's egne indtægter grænser for budgettets størrelse og dets finansiering, og de regler kan alene ændres ved enstemmighed og ratifikation i medlemslandene.<sup>6</sup>

## De rige lande betaler, men prisen er et smalt budget

EU's flerårige finansielle rammer fastlægger maksimale grænser for de årlige budgetter.<sup>7</sup> Rammen for 2014-2020 operer med årlige forpligtelsesbevillinger på gennemsnitligt 155,3 mia. euro og betalingsbevillinger på gennemsnitligt 146,6 mia. euro, svarende til henholdsvis 1,03 pct. og 0,98 pct. af EU's bruttonationalindkomst (BNI). Det senest vedtagne budget for 2018 er på 160,1 mia. euro i forpligtelsesbevillinger og 144,7 mia. euro i betalingsbevillinger, svarende til 1,02 pct. og 0,92 pct. af BNI.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> EU looks ahead to post-Brexit budget, Politico 28.juni 2017. En række akademiske papirer anslår hullet til mellem 7-27 mia. euro, se The Impact of Brexit on the EU-budget: A non-catastrophic event, Jorge Nunez Ferrer og David Rinaldi, CEPS september 2016; Brexit and the EU budget: Threat or opportunity? J. Haas og Eulalia Rubio, Jacques Delors Institute og Bertelsmann Stiftung, januar 2017; EU budget post-Brexit. Confronting reality, exploring viable solutions, Ewa Chomicz, European Policy Centre, marts 2017.

<sup>4</sup> Vedtagelsen af budgetrammen for 2014-2020. Europæisk drama hvert 7. år, Folketingets EU-Oplysning <http://www.eu.dk/da/fakta-om-eu/politikker/budget/budgetrammer>.

<sup>5</sup> Tajani proposes Copernican revolution in EU budget, Politico 12.juni 2017; Future Financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources, december 2016, [www.ec.europa.eu/mff/hlgor](http://www.ec.europa.eu/mff/hlgor) og Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

<sup>6</sup> Se <http://www.consilium.europa.eu/da/policies/eu-revenue-own-resources/2014-2020/>.

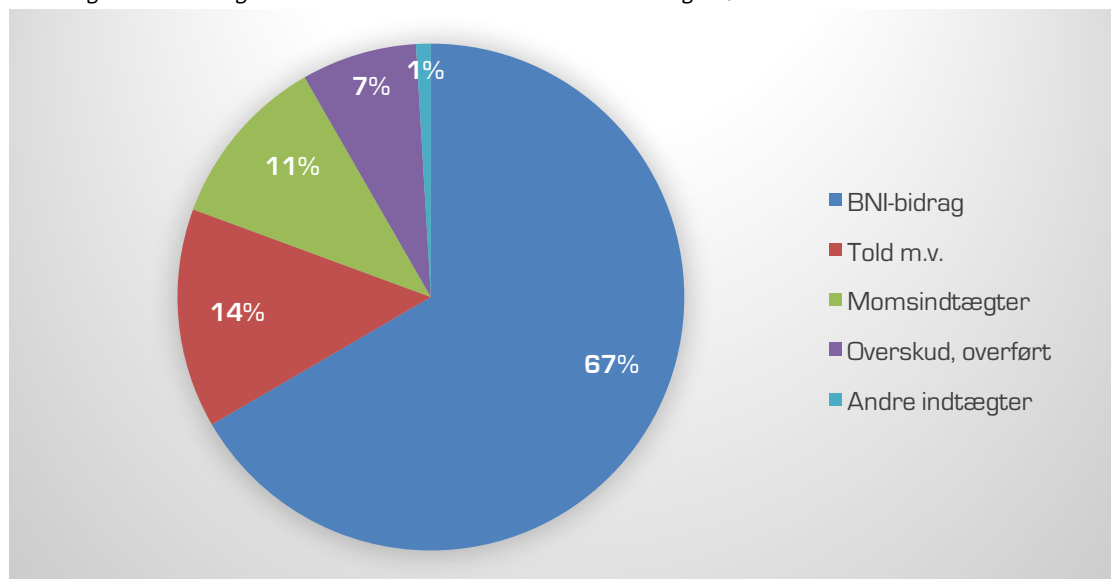
<sup>7</sup> Se Folketingets EU-Oplysning <http://www.eu.dk/da/fakta-om-eu/politikker/budget/budgetrammer>.

<sup>8</sup> Om den flerårige finansielle ramme se ovennævnte og [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2999\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2999_en.htm); om 2018 budgettet se EU's budget 2018. Folketingets EU-Oplysning 2017; forpligtel-

De årlige udgifter udgør omkring 1 pct. af EU's årlige bruttonationalindkomst og 2 pct. af de samlede offentlige udgifter i EU. Budgettet er i fuld balance hvert år. Hvilke indtægtskategorier, og hvor meget disse indtægter kan udgøre af EU's samlede BNI, fastsættes af forordningen om EU's egne indtægter. EU's indtægter kan maksimalt udgøre 1,23 pct. af EU's BNI for nærværende.<sup>9</sup>

### Figur 1. EU-budgettet finansieres ved proportional beskatning

EU-budgettets indtægtskilder som andel af de samlede indtægter, 2016.



**Note:** De samlede indtægter løb i 2016 op i 144,1 milliarder euro. **Kilde:** Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020,

[http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm).

Da BNI-bidraget udgør mere end totredjedele af EU's indtægter, finansieres EU's samlede udgifter via en tilnærmet proportional beskatning, mens de offentlige udgifter i Danmark og andre medlemslande til en vis grad finansieres via en progressiv beskatning. Danmarks andel af EU's samlede budgetbidrag udgør for 2016 1,9 pct. af de samlede bidrag, svarende til Danmarks andel af EU's samlede BNI.<sup>10</sup> Storbritanniens andel af de samlede bidrag er mindre end Storbritanniens andel af EU's BNI på 15,7 pct.<sup>11</sup> Forskellen skyldes fordelingen af de traditionelle

---

sesbevillinger er de maksimale forpligtelser for nutidige eller fremtidige betalinger for de enkelte år, mens betalingerne er de estimerede maksimale betalinger per år som følge af dette års eller tidligere års forpligtelser se [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-2358\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-2358_en.htm).

<sup>9</sup> Se <http://www.consilium.europa.eu/da/policies/eu-revenue-own-resources/2014-2020/>.

<sup>10</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020, [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm).

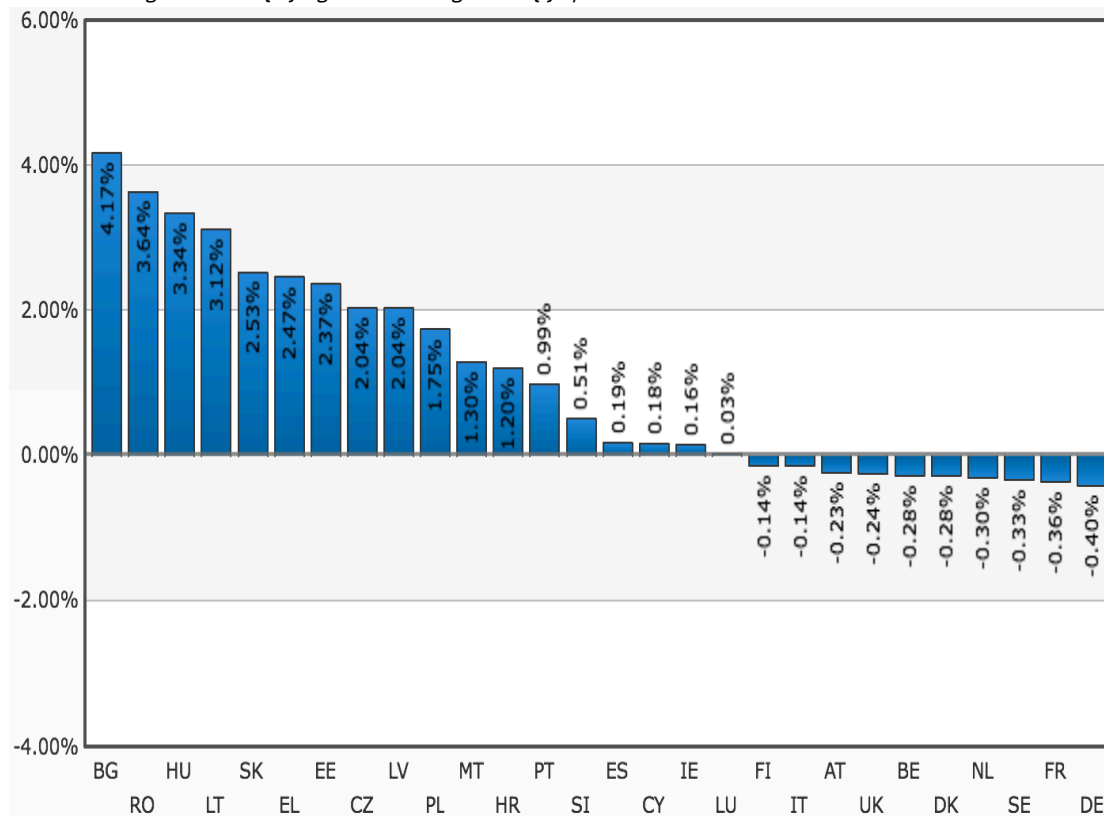
<sup>11</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

egne indtægter som told og momsandel og – ikke mindst – Storbritanniens rabat ved betaling til EU.<sup>12</sup>

Af de samlede udgifter på EU-budgettet går ca. 86 pct. til at finansiere projekter i de enkelte medlemslande. De enkelte landes bidrag til indtægterne justeres i forhold til deres indbetalinger og til, hvor meget de modtager fra EU i betalinger i forbindelse med landenes deltagelse i EU's projekter. Dette nettobalance-princip er afgørende i forhandlinger om EU's budget og har stor indflydelse på udgiftsstruktur og budgettets samlede størrelse.<sup>13</sup>

## Figur 2. Betragtelig omfordeling til de fattigste lande

Nettobetaling fra EU (+) og nettobidrag til EU (-) i pct. af BNI



Kilde: Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

Figur 2 viser, at budgettet finansieres af nettobidrag fra 10 af de rigeste EU-lande, heriblandt Danmark, mens en række fortrinsvis central- og østeuropæiske lande modtager betragtelige bidrag i forhold til deres BNI på op til over 4 pct. af deres BNI. Der er derfor trods budgettets beskedne størrelse i forhold til EU's BNI tale om en betragtelig omfordeling til fordel for de fattigste lande, som disse

<sup>12</sup> Se Folketingets EU-Oplysning <http://www.eu.dk/da/fakta-om-eu/politikker/budget/budgetrammer>.

<sup>13</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

lande nyder godt af. Omfordelingen skyldes i høj grad udgifternes finansiering af projekter i de enkelte medlemslande.<sup>14</sup>

Nettobidragene er beskedne i forhold til de rige landes BNI på grund af den store forskel mellem rige og fattige lande i EU. Størrelsen af de relative bidrag til EU's budget afspejler i nogen grad landenes relative velfærdsniveau i EU.<sup>15</sup>

I forhandlingerne om budgettet er de fleste nettobidragssydere tilbageholdende med at øge budgettet. Det gælder ikke mindst lande som Storbritannien, Sverige, Danmark, Holland, Tyskland, Finland og Østrig, der traditionelt har været strammere i budgetforhandlingerne. Det var især disse lande, som i forhandlingerne om EU's flerårige budgetrammer for 2014-2020 fastholdt, at budgettet ikke skulle stige så meget som foreslået af Kommissionen og krævede rabatter for at få nedbragt deres nettobidrag. Det komplicerede forhandlingerne, både i relation til Europa-Parlamentet, som ønskede et større budget med flere midler til vækst og beskæftigelse, og i forhold til de fattigste lande, som ønskede at bibeholde så mange midler som muligt til at sikre større konvergens i indkomst-niveauerne i EU.<sup>16</sup>

Debatten om betalinger og gevinster er også aktuel i diskussionerne om de årlige budgetter, som er udmøntningen af de vedtagne flerårige finansielle rammer. De politiske konflikter mellem nettobidragssydere og nettomodtagerne blokerer for forhøjelser af budgettet inden for den maksimalt tilladte indtægtsgrænse på 1,23 pct. af EU's BNI. Det hæmmer også muligheden for enighed om et budget med større fokus på de nye udfordringer som immigration, sikkerhed, klimaforandring og vækst og beskæftigelse. Nettobidragssydere fokuserer på, at budgettet ikke må være for højt, og nettomodtagerne ønsker at fastholde de udgiftskategorier, som giver dem kontante fordele af EU-budgettet.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Se materiale om forslag til EU Budget 2018, Europa-Kommissionen, maj 2017 [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=4&pub\\_id=3306](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=3306), hvorefter fremgår at samhørighedsfondsmidler for 2007-2013 bidrog til en gennemsnitlig årlig BNP-vækst i Letland med 2,1 pct., med 1,8 pct. i Litauen og med 1,7 pct. i Polen. Se også Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

<sup>15</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020 og [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP\\_per\\_capita\\_consumption\\_per\\_capita\\_and\\_price\\_level\\_indices](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/GDP_per_capita_consumption_per_capita_and_price_level_indices)

<sup>16</sup> The Negotiation of the Multiannual Framework: Budgetting Europe 2020 or Business as usual?, Mario Kolling and Christina Serrano Leal, 19. oktober 2012 [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari68-2012\\_mff\\_negotiation\\_europe2020](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari68-2012_mff_negotiation_europe2020) og The EU Multiannual Financial Framework (MFF): agreement but at a price, Fabian Zuleeg, EPC 11. februar 2013, [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=4&pub\\_id=3306](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=3306).

<sup>17</sup> Ibid.

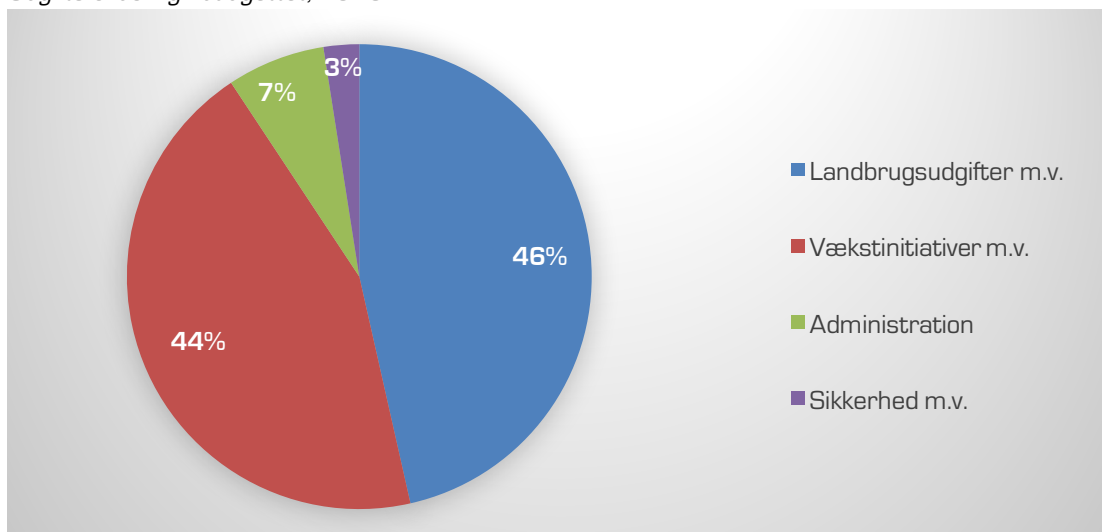


## Et budget som ikke møder EU's nuværende udfordringer

Knap 70 procent af EU's budget bruges i 2015 på støtte til landbrug, landbrugsområder og fattigere regioner eller lande. *Se figur 3.* I de seneste 30 år har de to områder optaget 70-80 pct. af udgifterne trods reformer af landbrugspolitikken og forsøg på at tilføre nye midler til andre områder.<sup>18</sup>

### Figur 3. Støtte til landbrug og fattigere områder fylder i budgettet

Udgiftsfordeling i budgettet, 2016.



**Note:** De samlede udgifter løb i 2016 op i 136,4 milliarder euro. Opgørelsen indeholder også kategorierne "særlige instrumenter" og "ekstern aktion", disse udgør dog under 0,1 pct. af budgettet og fremgår derfor ikke i figuren. **Kilde:** Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

Spørger man EU-borgerne, så ser de terror og immigration som de to største udfordringer for EU. Store dele af befolkningerne – fra 81 pct. til 66 pct. – støtter EU-prioriteter som fri bevægelighed, en fælles forsvars- og sikkerhedspolitik, en europæisk immigrationspolitik og en fælles udenrigspolitik.<sup>19</sup> Selv om de enkelte udfordringer og prioriteter ikke alle kræver store budgetmidler fra EU, så er der alligevel en markant forskel mellem EU-budgettets udgiftsprioriteter og befolkningernes ønsker til EU ifølge meningsmålingerne.

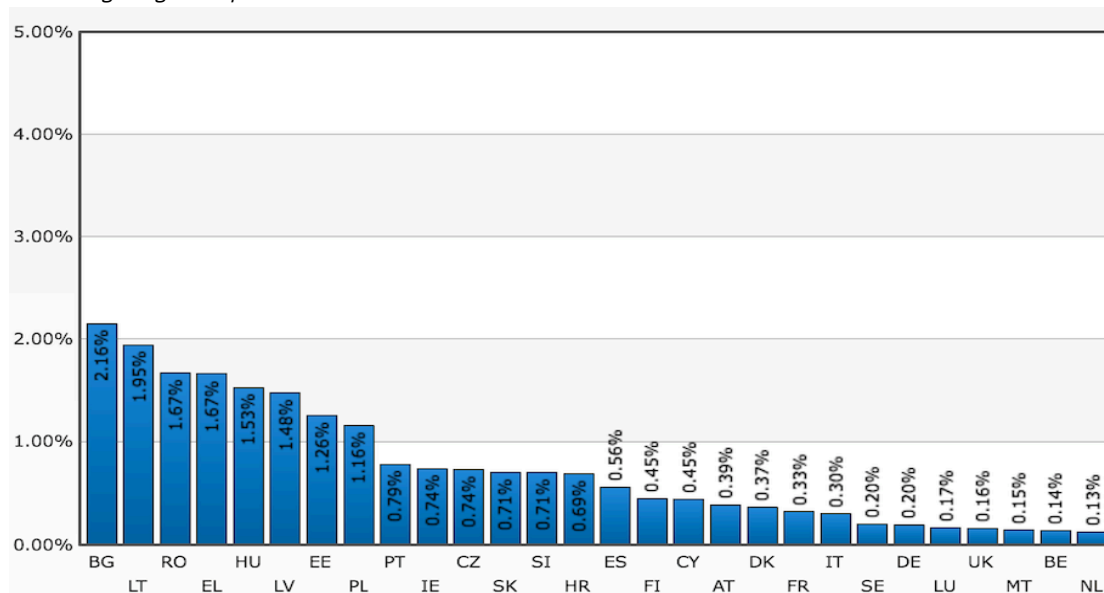
Da udgiftssiden i høj grad bidrager til den kraftige omfordeling i EU's budget, har de enkelte udgiftsområder deres fortalere blandt landene. For landbruget er det især de central-og østeuropæiske lande og Grækenland og Spanien, mens strukturfondene overvejende tilfalder de central-og østeuropæiske lande plus Grækenland og Portugal. *Se figur 4 og 5.*

<sup>18</sup> Ibid og The EU budget and UK contribution, Ian Begg, LSE Research Online, juni 2016, hvor andelen for landbrug og samhørighed er opgjort til knap 80 pct. frem til 2014.

<sup>19</sup> Standard Eurobarometer 87. Spørgsmål A5 og A16. Europa-Kommissionen, forår 2017.

**Figur 4. Landbrugsstøtten tilfalder Central- og Østeuropa, men også rige lande**

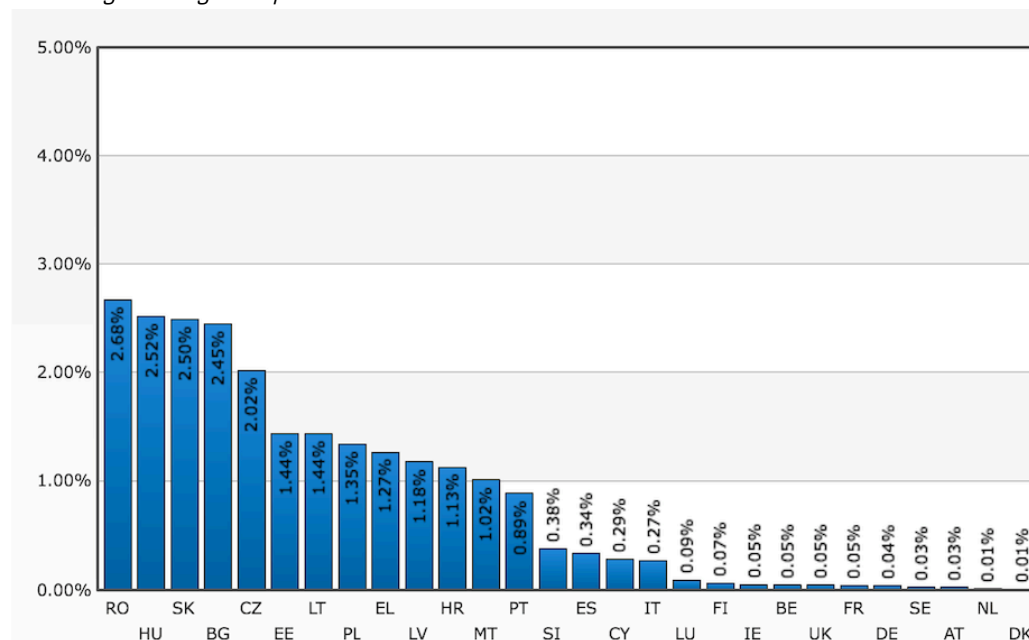
Landbrugsudgifter i pct. af BNI. 2016



Kilde: Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

**Figur 5. Samhørighedsudgifterne tilfalder Central- og Østeuropa samt Grækenland, Portugal og Spanien**

Samhørighedsudgifter i pct. af BNI. 2016



Kilde: Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

Fastholdelsen af udgifterne til landbrug og samhørighed sammen med presset fra nettobidragyderne for at holde budgettet på 1 pct. af BNI eller under medvirker til at fastfryse budgettets struktur og modvirker en større prioritering

af andre områder. Tidligere forsøg på at ændre denne fordeling ved f.eks. at forøge bevillinger til investeringer i infrastruktur, innovation og digitale forbindelser er slået fejl.<sup>20</sup> Det er dog siden 2016-budgettet lykkedes Kommissionen at skaffe flere midler til håndtering af flygtningestrømme og øgede midler til infrastrukturinvesteringer og finansiering af lån til små og mellemstore virksomheder ved at skabe større fleksibilitet i budgettet, men grænsen for sådanne tiltag er ved at være nået, fordi der skal tages hensyn til de årlige budgetrammer og de begrænsede muligheder for overflytning mellem udgiftsområderne.<sup>21</sup>

## Brexit forstærker budgetkonflikten

Storbritanniens farvel til EU vil både skabe et hul i EU's budget og nye dynamikker i de politiske forhandlinger om budgettets størrelse og prioriteringen mellem forskellige udgiftsområder. Storbritannien er med et budgetbidrag på 15,9 mia. euro i 2016 den tredje største bidrager til EU's budget, og Storbritannien har været et af de ledende lande i koalitionen af lande, som ønsker budgetreform og et begrænset EU budget. Dertil kommer, at Storbritanniens exit vil sænke EU's gennemsnitlige BNI per indbygger med godt 3 pct. i 2016 og dermed åbne for nye nettobidragydere fremover, formentligt Spanien.<sup>22</sup>

Finansieringsbehovet efter Brexit har allerede fået den danske og den svenske regering til at erklære, at udgangspunktet for de kommende forhandlinger vil være nul stigninger i de to landes bidrag og et mindre EU budget.<sup>23</sup>

Som illustration af EU-budgetproblemerne ved Brexit tages udgangspunkt i EU finanserne for 2016, det sidste budget hvor Europa-Kommissionen har offentliggjort detaljerede betalinger til og fra EU budgettet fordelt på medlemslande.

<sup>20</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017; The Negotiation of the Multiannual Framework: Budgetting Europe 2020 or Business as usual?, Mario Kolling and Christina Serrano Leal, 19. oktober 2012 [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari68-2012\\_mff\\_negotiation\\_europe2020](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari68-2012_mff_negotiation_europe2020) og The EU Multiannual Financial Framework (MFF): agreement but at a price, Fabian Zuleeg, EPC 11. februar 2013 [http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=4&pub\\_id=3306](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=3306).

<sup>21</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017; Study on the potential and limitations of reforming the financing of EU Budget Nunez Ferrer et al., External study for the High Level Group on Own Resources, juni 2016.

<sup>22</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017 og Budget 2015. Financial Report, Europa-Kommissionen, juli 2016 og egne beregninger.

<sup>23</sup> Kristian Jensen i Berlingske den 21.marts 2017, <https://www.b.dk/globalt/kristian-jensen-vil-ikke-betale-en-krone-mere-til-eu-budgettet-efter-brexit-saa-maa>; Løkke: EU må skære ned efter Brexit, Børsen 30.juni 2017 og Smaller EU budget and Swedens contribution must be kept down, Government Offices of Sweden, 27.marts 2017.

Storbritanniens farvel vil på basis af 2016 finanserne reducere EU's indtægter med 15,9 mia. euro, når rabatten til Storbritannien på 6 mia. euro er trukket fra. Hvis man herfra trækker de udgifter, som tilgår Storbritannien, nemlig 7,1 mia. euro, så resterer der et "hul" på 8,8 mia. euro.<sup>24</sup>

Dækkes finansieringsbehovet ved en proportional fordeling på 0,07 pct. af landenes BNI, vil det indebære årlige stigninger i landenes 2016 bidrag på mellem 6,5 millioner euro for Malta og 2,2 mia. euro for Tyskland. Det danske bidrag vil stige med 0,2 mia. euro (ca. 1,5 mia. kr.), svarende til ca. 0,2 pct. af de offentlige udgifter i Danmark.<sup>25</sup>

Hvis man alternativt forestiller sig, at hullet skal dækkes via besparelser på det eksisterende budget, skal udgifterne for 2016 på i alt 129,3 mia. euro, eksklusive udgifterne som lander i Storbritannien reduceres med 6,5 pct. Bortset fra støtte til landbruget og til samhørighed er de enkelte udgiftsområder beløbsmæssigt af begrænset størrelse. Hvis de skal bære større dele af besparelserne, vil det få meget stor betydning for disse mindre områder (jf. figur 3), samtidig med at nogle af disse områder ifølge meningsmålinger af befolkningernes ønsker til EU er højt prioriterede.<sup>26</sup>

Med besparelser på 8,8 mia. euro og eksklusive udgifter som direkte vedrører Storbritannien i 2016-budgettet vil udgifterne ramme 0,97 pct. af det nye EU27 BNI i stedet for de nuværende 0,92 pct. af BNI. Det skyldes, at Storbritanniens andel af EU's BNI er større end dets relative bidrag til budgettet. Med Brexit bliver EU altså fattigere. Selvom stigningen i andelen af BNI for udgifterne vil holde sig inden for de fastsatte rammer, vil en række nettobidragssydere nok kræve en uændret andel af BNI for betalingsbevillinger. På basis af 2016-budgettet vil en fastholdelse af betalinger på 0,92 pct. af BNI kræve besparelser på yderligere knap 6 mia. euro.<sup>27</sup>

Afhængigt af Storbritanniens senere tilknytning til EU vil Storbritannien kunne komme til at bidrage til EU's budget. Hvis Storbritannien fremover ønsker at deltage i f.eks. Horizon programmet for forskning og udvikling eller politisamarbejdet vil dette kunne ske mod indbetaling af bidrag til budgettet. Hvis Storbri-

<sup>24</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020 og egne beregninger.

<sup>25</sup> Ibid. Se også Chart in focus. EU budget: Who's to pay for Brexit?, Deutsche Bank Research, 26. august 2016, hvor grundlaget for beregningerne er tal for 2014-15, og Hvor skal EU få sine indtægter i fremtiden?, Folketingets EU-konsulent, september 2016.

<sup>26</sup> Standard Eurobarometer 87. Spørgsmål A5 og A16. Europa-Kommissionen, forår 2017.

<sup>27</sup> Financial Report 2015, European Commission og egne beregninger. Se for en tilsvarende argumentation Brexit and the EU budget: Threat or opportunity? J. Haas og Eulalia Rubio, Jacques Delors Institute og Bertelsmann Stiftung, januar 2017.

tannien mod forventning får status som medlem af EØS-samarbejdet mellem EFTA-lande og EU, så vil briterne også skulle yde bidrag til EU-budgettet. Slutter de kommende handelsforhandlinger med, at Storbritannien ikke får en handelsaftale med EU, vil briterne skulle betale WTO-toldsatser af deres eksport til EU27, og indtægterne herfra vil tilfalde EU's budget. Baseret på 2014-15 tal kan disse løbe op i omkring 4,5 mia. euro, som i givet fald vil fylde godt halvdelen af "hullet" på 8,8 mia. euro.<sup>28</sup> I stedet for en gennemsnitlig stigning på 7,6 pct. af EU27-landenes bidrag vil stigningen blive på gennemsnitlig 3,7 pct. Alternativt skal besparelserne i stedet for 6,8 pct. gennemsnitligt være på 3,3 pct.

Storbritanniens rabat (i 2016 på 6 mia. euro) er fratrukket beregningen af nettoindbetalingerne. Rabatten finansieres af de andre medlemslande, men med store forskelle i deres andele. Danmark, Tyskland, Holland, Østrig og Sverige har "rabat" på rabatten og bidrager med relativt små beløb. Det vil være naturligt at afskaffe disse rabatbetalinger sammen med Storbritanniens rabat, som anført af bl.a. Kommissionen.<sup>29</sup> Hvis rabatbetalingen skal deles ligeligt og betales via BNI-bidraget, vil det f.eks. føre til en stigning i det danske bidrag med knap 45 mio. euro.<sup>30</sup>

Uanset det nøjagtige beløb vil Brexit kræve større bidrag fra medlemslandene og/eller ganske radikale besparelser. I forvejen tilgodeser EU-budgettet ikke de udfordringer om håndtering af immigrationsstrømme, større intern og ekstern sikkerhed og mere vækst og beskæftigelse, som en stor del af befolkningerne i Europa ser for EU. Så forhandlingerne vil blive særdeles vanskelige.<sup>31</sup>

### Risiko for et smalt budget med traditionel struktur

Kampen om ændringer af budgettet både i størrelse og struktur foregik både omkring de flerårige budgetter for 2007-13 og for 2014-20, hvor henholdsvis Prodi-Kommissionen og Barroso-Kommissionen forsøgte at reformere og øge budgettet samtidig, men uden større succes.<sup>32</sup> Over tid er EU-budgettet faldet markant i forhold til BNI. *Se figur 6.*

<sup>28</sup> The Impact of Brexit on the EU-budget: A non-catastrophic event, Jorge Nunez Ferrer og David Rinaldi, CEPS september 2016; EU budget post-Brexit. Confronting reality, exploring viable solutions, Ewa Chomicz, European Policy Centre, marts 2017.

<sup>29</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

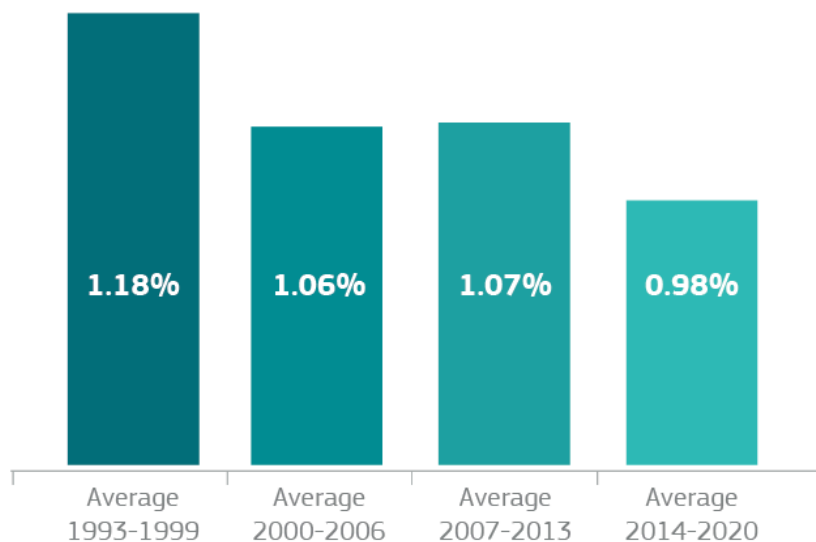
<sup>30</sup> Egne beregninger på grundlag af Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

<sup>31</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017 og Standard Eurobarometer 87, Europa-Kommissionen, forår 2017.

<sup>32</sup> Views on the Commission's draft EU budget. Excessively ambitious or overly timid?, Arnout Mijs og Adriaan Schout, EPIN Working Paper No. 33, januar 2012; The Negotiation of the Multiannual Framework: Budgetting Europe 2020 or Business as usual?, Mario Kolling and Christina Serrano Leal, 19. oktober 2012,

**Figur 6. EU-budgettets faldende økonomiske betydning**

*EU's årlige betalinger i pct. af BNI*



Kilde: Europa-Kommissionen.

Når det kommer til fastlæggelsen af grænserne for bevillingernes samlede størrelse og deres finansiering har medlemslandene stadig helt afgørende magt. Fokus er stadig på nettobidrag, selvom det er almindeligt kendt, at andre forhold som de positive effekter af det indre marked er en positiv gevinst for især nogle af de rigere lande.<sup>33</sup> Nettobidragyderne har haft succes med at begrænse budgettets størrelse, hvilket i forhandlingerne om den seneste flerårige ramme dog kan hænge sammen med, at den økonomiske krise satte snævrere grænser for, hvor mange penge regeringer og også Europaparlamentarikere var parat til at sende til EU.

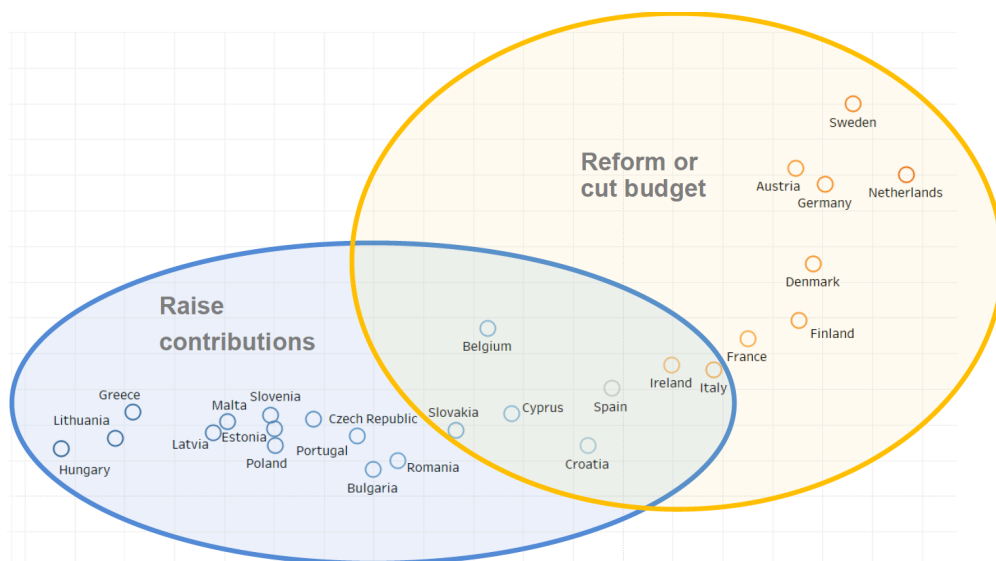
De nordvestlige rigere lande, som vil få selskab af Irland og måske Spanien som nye nettobidragyder, er en stærk koalition, som sammen med et smalt budget ønsker en reform af budgettet for at få større vægt på håndtering af immigration, ekstern og intern sikkerhed, klima og innovation og investeringer. Mod dette samler sig en koalition af først og fremmest de central- og østeuropæiske lande

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_en/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_in/zonas\\_in/ari68-2012\\_mff\\_negotiation\\_europe2020](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari68-2012_mff_negotiation_europe2020) og The EU Multiannual Financial Framework (MFF): agreement but at a price, Fabian Zuleeg, EPC 11. februar 2013  
[http://www.epc.eu/pub\\_details.php?cat\\_id=4&pub\\_id=3306](http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=3306).

<sup>33</sup> Samtlige de gamle medlemslande undtagen Grækenland har pæne fordele se oversigt af studier om indre marked i Enorme vækstmuligheder i EU's indre marked, Tænk tanken Europa, januar 2015 samt Brexit and the EU budget: Threat or opportunity? J. Haas og Eulalia Rubio, Jacques Delors Institute og Bertelsmann Stiftung, januar 2017.

samt visse af de sydlige lande. Desuden støtter Irland, Italien og Frankrig af økonomiske som politiske grunde stærkt den fælles landbrugspolitik. Med Brexit mister nettobidragyderne en stærk fortaler for både reform af budgettet og et smalt budget samtidigt med, at EU27 vil stå over for hårde forhandlinger om, hvordan finansieringsbehovet fra Brexit skal tackles. *Se figur 7.*

**Figur 7. Hvor står landene i budgetspørgsmålet?**



**Kilde:** Brexit and the EU budget: Threat or opportunity? J. Haas og Eulalia Rubio, Jacques Delors Institute og Bertelsmann Stiftung, januar 2017.

Man kunne forestille sig, at forhandlingerne vil fokusere på et budget for perioden efter 2020 med betalinger på 0,95 pct. af BNI som i de nuværende flerårige budgetrammer. Alternativt kan diskussionerne baseres på et budget svarende til betalingerne fratrukket finansieringsbehovet efter Brexit. Begge løsninger vil kræve ofre af de to koalitionser, netop fordi Storbritannien er nettobidragyder og dermed efterlader et større hul i budgettet, end briterne har modtaget.<sup>34</sup> Men dermed er der også en mulighed for at etablere et budget, som er et større opgør med fortiden end hidtil set.<sup>35</sup>

### **Vejen mod et mere moderne EU budget**

For at skabe et mere tidssvarende budget må budgetforhandlingerne bevæge sig væk fra eksklusivt at fokusere på nettobalancerne og væk fra at se EU samarbej-

<sup>34</sup> Skilsmisseforhandlingerne kan resultere i en langstrakt afbetalingsordning for Storbritannien, hvilket vil mindske presset på den fremtidige finansiering, men Brexit vil stadig skabe et finansieringsbehov.

<sup>35</sup> Tajani proposes Copernican revolution in EU budget, Politico 12. juni 2017 og Dutch takes aim at sacred cow subsidies, Politico, 4. juli 2017.

det som et nulsumsspil. Gevinsterne af det indre marked fremgår ikke af budgettet, men budgettet er med til at understøtte et indre marked bl.a. via konkurrenceevne og dele af samhørighedsmidlerne. EU's budget skaber vækst i alle medlemslande, men det afspejles ikke i nettobalancerne.<sup>36</sup>

Budgettets størrelse bestemmes af reglerne om EU's egne indtægter og de flerårige udgiftsrammer. Niveauet bør fastsættes under hensyn til den samlede skattebyrde for de europæiske skatteydere, og under hensyn til, at hvis opgaver varetages og finansieres af EU, lettes opgaver og finansiering på nationalt plan.

Betragtes udgiftshovedområderne kan det konkluderes, at de alle har en europæisk værdi, og derfor fortsat kan finansieres via EU-budgettet. Men for at skabe plads til nyere prioriteter må især landbrugspolitikken og samhørighedspolitikken undergå ændringer.<sup>37</sup>

Landbrug er en vigtig sektor og i et indre marked kræves fælles standarder. Men den fælles landbrugspolitik har historisk været møntet på at sikre selvforsyning med fødevarer i EU. Trods reformer over tid tilfalder 80 pct. af støtten de største landbrug i de rigeste lande.<sup>38</sup> Derfor er det bl.a. foreslået at graduere støtten i forhold til landenes BNP per indbygger. Ligger BNP per indbygger over EU's gennemsnit, som i f.eks. Danmark, skal landene selv finansiere støtten til deres landmænd. Lande under EU's gennemsnit får herefter en gradueret procent af støtten finansieret af EU afhængig af deres BNP per indbygger. Ved et gennemsnit under 75 pct. af EU's indkomst gennemsnit modtages stadig 100 pct. støtte via den fælles landbrugspolitik. En sådan ændring af finansieringen vil give en besparelse for EU-budgettet på ca. 30 mia. euro per år baseret på udgiftsniveauet i 2015. Ændringen bør indføres, da den vil kunne indebære markante ændringer for støtte til enkelte personer, selvom forslaget ikke umiddelbart ændrer ved selve politikken, men alene vedrører, om det er EU eller det enkelte land, som skal finansiere støtten. De rigere medlemslande som Danmark vil formentligt fortsat over en årrække kunne støtte deres landbrug, men de kan kun give støtte efter fælles regler.<sup>39</sup> En renationalisering af landbrugspolitikken vil ødelægge det indre marked. For budgetrammerne for 2021 og fremover er der i den følgende

<sup>36</sup> Future Financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own resources, december 2016, [www.ec.europa.eu/mff/hlgor](http://www.ec.europa.eu/mff/hlgor) og Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

<sup>37</sup> Study on the potential and limitations of reforming the financing of EU Budget, Nunez Ferrer et al., External study for the High Level Group on Own Resources, juni 2016.

<sup>38</sup> Ibid og Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017.

<sup>39</sup> Study on the potential and limitations of reforming the financing of EU Budget, Nunez Ferrer et al., External study for the High Level Group on Own Resources, juni 2016 og egne beregninger.



illustration af et mere moderne EU-budget regnet med en 50 pct. reduktion i forhold til en fuld gennemførelse af et sådant forslag svarende til 15 mia. euro.

For samhørighedspolitikken gælder, at med en igangværende modernisering af støtteberettigede udgifter over mod områder som energieffektivitet, vedvarende energi, digitale net og it-uddannelse giver det mening at finansiere samhørighedspolitikken på EU-niveau, også fordi en konvergens i indkomstniveauer støttet af EU er i alles interesse i et moderne indre marked jvf. diskussionerne om social dumping i Danmark og andre rige lande. Men støtten bør fremover kun gives til lande med et BNP per indbygger under EU's gennemsnit og alene i regioner i disse lande, hvor indkomstniveauet er under 90 pct. af EU's gennemsnit.

Desuden bør det nationale bidrag til finansiering hæves i forhold til i dag. EU-støttens relative andel kan dog hæves i en konjunkturedgang i som foreslået af Europa-Kommissionen. Dermed kan EU-budgettet i begrænset omfang få en stabiliserende virkning. Endelig skal støtten afhænge af en gennemførelse af EU's anbefalinger til landets økonomiske politik og overholdelse af traktatens bestemmelser. En fokusering af støtten til lande med et BNP per indbygger på mindre end EU's gennemsnit og øget national finansieringsandel vil kunne give årlige besparelser på godt 3 mia. euro baseret på 2016 udgiftsniveau. Desuden bør fondsstrukturen rationaliseres.<sup>40</sup>

Udgifterne til fremme af konkurrenceevnen bør tilføres flere midler til støtte af digital infrastruktur på tværs af landegrænser og it-uddannelse, til investeringer i energieffektiviseringer og vedvarende energi, til EU's forskningsprogrammer, til fortsættelse af den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og under hensyn til forslaget om at reservere 500 mio. euro årligt til en Europæisk Forsvarsfond. Udvidelsen bør være på 5 mia. euro eller svarende til knap 30 pct. i forhold til 2016-niveauet, eksklusive den britiske andel af udgifterne. Også her bør der rationaliseres i antallet af forskellige støtteordninger.<sup>41</sup>

Områderne sikkerhed og ekstern aktion har siden 2015 fået tilført ressourcer, men det er også her, at de europæiske befolkninger især ønsker stærkere handling fra EU's side. Derfor foreslås områderne tilført henholdsvis 2 og 3 mia. euro årligt til finansiering af en styrkelse af Frontex, til støtte af medlemslande

<sup>40</sup> Reflection Paper on the Future of EU Finances, Europa-Kommissionen, juni 2017 og Reflection Paper on the deepening of the Economic and Monetary Union, Europa-Kommissionen, maj 2017 og egne beregninger.

<sup>41</sup> Udgangspunkt i Barroso-kommissionens forslag til 2014-20 budgetrammen, men tallene er bortset fra de 500 millioner til forsvarsfonden indikative.

med særligt store flygtningeproblemer som Grækenland og Italien og til oprettelse og drift af flygtningelejre uden for EU i samarbejde med lande i EU's nærområder. Det indebærer årlige forhøjelser af de to udgiftsområder med henholdsvis 67 og 30 pct. i forhold til 2016.

De administrative udgifter er reduceret med knap 1 mia. euro i forhold til 2016 på grund af Brexit og følger stort set faldet i EU's befolkning ved Storbritanniens exit.

Endelig bør der skabes større rum for at tilføre midler til uforudsete behov uden at skulle kompensere ved en til en besparelser på andre dele af budgettet. Denne fleksibilitetsfond bør være på årligt 3 mia. euro i lyset af de ændringer, som der er foretaget i årene 2015 til 2017.<sup>42</sup>

### Figur 8. Illustration af reform budget for EU

*Udgifter i mia. euro baseret på 2016 budgettet*

	EU28 udg.	UK andel	EU27 udg.	Reformbudget	
Konkurrenceevne	18,5	-1,8	16,7	+5	21,7
Samhørighed m.v.	37,8	-1,1	36,7	-3	33,7
Landbrug m.v.	57,4	-3,8	53,6	-15	38,6
Sikkerhed	3,1	-0,1	3	+2	5
Globale aktioner	10,3	0	10,3	+3	13,3
Administration	9,3	-0,1	9,2	-0,9	8,3
Andet ( <u>fleksfond</u> )				+3	<del>3</del>
<b>Totale udg.</b>	<b>136,4</b>	<b>-7,1</b>	<b>129,3</b>	<b>-5,9</b>	<b>123,4</b>

**Note:** Tallene summer ikke pga. afrundinger. **Kilde:** Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020.

Disse ændringer vil fuldt implementeret føre til en omlægning af EU's udgifter, hvor udgifterne til landbrug og strukturfonde vil falde fra knap 70 pct. til godt 58 pct., mens udgifter til forbedret konkurrenceevne, inkl. udgifter til energieffektivisering og bekæmpelse af klimaforandringer, sikkerhed og eksternt aktion vil

<sup>42</sup> Nunez Ferrer et al., External study for the High Level Group on Own Resources, juni 2016, som forslår en fond på 10 mia. euro, men i lyset af de forhøjelser, som er foreslået til de eksisterende betalinger siden 2015 anses en fond på 3 mia. euro at være tilstrækkelig.

stige fra godt 23 pct. til godt 32 pct. Fuldt implementeret vil omlægningen kunne rumme både konsekvensen af Brexit på finansieringssiden og en omlægning i retning af et reform budget med større fokus på vækst innovation, sikkerhed og tackling af flygtningesituationen jf. figur 8. Udgifterne vil udgøre 0,99 pct. af EU27 BNI.<sup>43</sup>

Ændringerne på udgiftssiden vil føre til meget forskellige konsekvenser for de enkelte medlemslande, hvor de rigere medlemslande selv i meget højere grad skal til tegnebogen, hvis de ønsker de samme ydelser, herunder fortsat vil støtte deres store landbrug. Danmark vil i dette tilfælde miste landbrugsstøtte og støtte fra strukturfondene på i alt ca. 0,5 mia. euro (3,9 mia. kr.). I den forbindelse skal det erindres, at det især er de rigere lande, som har fordele af det indre marked. Ligesom de kommer i første række ved brug af bevillinger til forskning, innovation m.v. Det gælder både absolut og i beløb per indbygger, hvor Danmark ligger i front.<sup>44</sup>

På indtægtssiden vil rabatterne blive afskaffet. Det kræver en ændring af forordningen om egne indtægter, som skal ratificeres i en række lande. I den forbindelse kan det overvejes at indføre nye mere tidssvarende egne indtægter, som er stabile og giver en klar indikation af, at de tilfalder EU og medgår til finansiering af EU's opgaver. I debatten er der peget på en række indtægter, såsom en ændret momsindtægt baseret på en 1 pct. EU moms opkrævet på et harmoniseret momsgrundlag, en selskabsskatteprocent opkrævet på et harmoniseret selskabsskattegrundlag, en særlig EU benzin/diesel-afgift igen på et harmoniseret grundlag, en CO2-afgift, en finansiell transaktionsskat og en overførsel af den Europæiske Centralbanks (ECB) seignorage til EU budgettet, dvs. ECB's fortjeneste ved forskellen mellem produktionsomkostninger og pålydende værdi for sedler og mønter.<sup>45</sup>

Af disse kan kun den ændrede momsindtægt og ECB's seignorage anses for at være teknisk administrativt klar. Der er et forslag fra Kommissionen til en ændret momsindtægt på 1 pct. af et harmoniseret momsgrundlag. Den fik støtte fra Det Europæiske Råd i 2013. Den vil være en stabil og klar EU-indtægt på ca. 21 mia. euro – et beløb, som senere kan stige til godt 50 mia. euro ved fuld harmonisering af momsgrundlaget. Det aktuelle momsbidrag udgør i 2015 18,1 mia. euro, altså vil der være tale om en gevinst på 3 mia. euro, som kan fratræk-

---

<sup>43</sup> Kommissionen, EU expenditure and revenue 2014-2020 og egne beregninger.

<sup>44</sup> Future Financing of the EU. Final report and recommendations of the High Level Group on Own resources, december 2016, [www.ec.europa.eu/mff/hlgor](http://www.ec.europa.eu/mff/hlgor).

<sup>45</sup> Ibid.

kes i landenes BNI bidrag, og dermed reducere omkostningerne for de rigere lande.<sup>46</sup>

ECB's seignorage tilfalder i dag medlemslandene i euro-zonen. Det vil være naturligt at bruge denne indtægt som et første skridt mod et særligt euro-zone budget som ønsket bl.a. af den nye franske præsident Macron og den tidligere tyske finansminister, Wolfgang Schäuble. Det anslås konservativt, at en sådan skat kan indbringe 10 mia. euro om året. Over tid kan det bidrage til at opbygge midler til at støtte finansielle institutioner, hvis afviklingsfonden på 55 mia. euro ikke er tilstrækkelig i en eventuel krisesituation. Alternativt kan midlerne bruges som støtte til euro-lande med voldsomme konjunkturedgange som foreslået fra fransk side. For at skabe et budget med mulighed for en stabilisering af euro-zonen skal der imidlertid bruges omkring 2,5 pct. af euro-zonens BNP eller omkring 260 mia. euro.<sup>47</sup>

Over tid kan der både på udgiftssiden og indtægtssiden ske større ændringer over mod et større EU-budget og en ændret fordeling af indtægter over mod udgifter og indtægter, som har klar tilknytning til højt prioriterede EU opgaver. Et eventuelt større EU-udgifts- og skattetryk skal som udgangspunkt resultere i lavere nationale skatte- og udgiftstryk. Endvidere skal erindres, at EU ikke kan opkræve skatter. Det kan kun medlemslandene.

---

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Baseret på euro-zonens 2015 BNP jf. Ameco, database, Europa-Kommissionen. Se også På vej mod en bedre euro, Tænketanken Europa, juni 2015, hvor der stilles forslag om en automatisk stabiliseringsfond