

Finansutskottets betänkande 2018/19:FiU5

Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om anslag för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen, som uppgår till ca 40,9 miljarder kronor. Utskottet tillstyrker också regeringens förslag om bemyndigande för regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019. I betänkandet behandlar utskottet även två yrkanden från allmänna motionstiden 2018/19. De två motionsyrkandena avstyrks. Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:1 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Två yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2018/19.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Budgetprocessen i riksdagen	4
Betänkandets disposition	5
Utskottets överväganden.....	6
Anslag inom utgiftsområde 27	7
Europeiska unionens fleråriga budgetram efter 2020	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Propositionen	13
Motioner från allmänna motionstiden 2018/19	13
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och motionärernas anslagsförslag	14
<i>Tabell</i>	
Utgiftsutvecklingen för utgiftsområde 27	8

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Anslag inom utgiftsområde 27

a) Anslag för 2019

Riksdagen anvisar anslaget för 2019 inom utgiftsområde 27 enligt regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 27 punkt 2 och avslår motion

2018/19:2949 av Mats Persson m.fl. (L) yrkande 1.

b) Bemyndigande om ekonomiska åtaganden

Riksdagen bemyndigar regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 27 punkt 1.

2. Europeiska unionens fleråriga budgetram efter 2020

Riksdagen avslår motion

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 31.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 18 december 2018

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Gunilla Carlsson (S), Niklas Wykman (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Emil Källström (C), Ulla Andersson (V), Jessika Roswall (M), Dennis Dioukarev (SD), Jakob Forssmed (KD), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Sven-Olof Sällström (SD), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Mattias Karlsson i Luleå (M) och Fredrik Stenberg (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas regeringens budgetproposition 2018/19:1 i de delar som gäller utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen och två motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2018/19. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionsförslagen finns i bilaga 1.

I bilaga 2 finns en sammanställning av regeringens förslag till anslag för 2019 samt de avvikelser från dessa som föreslås i anslagsmotioner.

I propositionen anförs att särskilda principer har tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har lämnats av en övergångsregering (prop. 2018/19:1 utg. omr. 27 s. 7). Utgångspunkten för förslagen i propositionen har varit den budget som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018. Vidare har vissa generella justeringar av anslagen gjorts i enlighet med vad som redovisas i propositionen. Regeringen har avstått från att redovisa den framtida politiska inriktningen för utgiftsområdet.

Budgetprocessen i riksdagen

Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i ett första steg genom *ett* beslut fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit Moderaternas och Kristdemokraternas reservation om utgiftsramarna och bestämt utgiftsramen för 2019 för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen till 40 913 834 kronor (prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62). I detta betänkande föreslår finansutskottet för riksdagen hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen. Riksdagens ställningstagande till anslag för utgiftsområdet ska göras genom *ett* beslut (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat. I propositionen lämnar regeringen en sådan redovisning. Mot bakgrund av de principer som tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den beslutats av en övergångsregering har dock regeringen avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten.

I utskottens uppgifter ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut (4 kap. 8 § regeringsformen). Som en del i utskottens uppföljning ingår att behandla den resultatinformation som regeringen presenterar. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för bl.a. den löpande uppföljningen av regeringens resultatredovisning (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21). Av riktlinjerna framgår att riksdagen beställer och tar emot information om resultatet av statens verksamhet.

Utskottet har mot den bakgrunden gått igenom regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 27 i budgetpropositionen.

Betänkandets disposition

Betänkandet har disponerats så att regeringens resultatredovisning behandlas först. Därefter behandlar utskottet de förslag i budgetpropositionen och det motionsförslag som gäller anslag inom utgiftsområde 27. Slutligen behandlas ett motionsyrkande som gäller EU:s fleråriga budgetram 2021–2027.

Utskottets överväganden

Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 27

Utgiftsområde 27 utgörs av Sveriges betalningar till Europeiska unionens allmänna budget.

Propositionen

I enlighet med kraven i budgetlagen (2011:203) lämnar regeringen i propositionen en resultatredovisning i förhållande till de av riksdagen beslutade målen. Mot bakgrund av de principer som tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering har dock regeringen avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten.

Riksdagen har beslutat om målet för utgiftsområde 27. Målet för den svenska budgetpolitiken i EU är att Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU. Målet innebär även att Sverige ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s budgetmedel (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

Utgifterna inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen utgörs av Sveriges betalningar till Europeiska kommissionen för EU:s allmänna budget. EU-budgeten bestäms årligen, inom en flerårig budgetram. Den nuvarande fleråriga budgetramen gäller för perioden 2014–2020 (förordning 2014/335/EU, Euratom). Budgetens inkomster består i huvudsak av avgifter från medlemsländerna. Inkomsterna benämns egna medel och består av en avgift baserad på medlemsländernas bruttonationalinkomst (BNI), tullavgifter, sockeravgifter inom den gemensamma jordbrukspolitik¹ och en momsbaserad avgift. Utgifterna i EU-budgeten delas in i betalningsbemyndiganden (betalningar) och åtagandebemyndiganden (åtaganden). Ett åtagande som görs i EU-budgeten kan leda till betalningar under det aktuella budgetåret och kommande år, medan betalningarna motsvarar faktiska utgifter. EU-budgetens utgifter och inkomster ska på årlig basis vara i balans. Det innebär att EU-budgetens utgiftsnivå i stor utsträckning styr nivån på Sveriges EU-avgift, och därmed anslagsnivån och storleken på utgiftsområdet.

Avgifterna från medlemsstaterna regleras i beslutet om egna medel, som efter att det antagits av Europeiska unionens råd måste ratificeras av alla medlemsstater för att träda i kraft. Det nuvarande beslutet om egna medel godkändes av riksdagen 2014 (prop. 2013/14:328, bet. 2014/15:FiU7, rskr. 2014/15:9). Beslutet trädde i kraft 2016 efter att den sista medlemsstaten godkänt det.

¹ Efter 2017 tas inte någon EU-avgift ut baserad på sockerproduktion.

Av regeringens resultatredovisning framgår bl.a. att det vid utgången av 2017 sammanlagt fanns utestående åtaganden i EU-budgeten från 2017 och tidigare år på totalt ca 267 miljarder euro, vilket var en ökning med 12 procent jämfört med 2016.

Utfallet för den svenska EU-avgiften 2017 blev ca 24 miljarder kronor, vilket var ca 5 miljarder kronor lägre än vad som anvisades i statens budget. Eftersom beslutet om egna medel för perioden 2014–2020 trädde i kraft sent under 2016 hann de särskilda reduktioner som Sverige ska erhålla i form av en nedsättning av den BNI-baserade avgiften och den momsbaseade avgiften inte få effekt detta år, utan avgiften sjönk i stället 2017. Utöver dessa nedsättningar på avgiften fick Sverige också nedsättningar som enbart avsåg 2017. De uppgick till drygt 5 miljarder kronor och inkluderar även Sveriges rabatt på finansieringen av Storbritanniens rabatt. Regeringen konstaterar att hänsyn därmed har tagits till den finansiering av rabattsystemet som Sverige bidrar med.

En redogörelse avseende utfallet för Sveriges avgift till EU 2017 finns i regeringens skrivelse Årsredovisning för staten (skr. 2017/18:101, bet. 2017/18:FiU30, rskr. 2017/18:436).

Anslag inom utgiftsområde 27

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslaget för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen i enlighet med regeringens förslag och bemyndigar regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019. Utskottet konstaterar att förslaget i den aktuella motionen inte avviker från regeringens förslag till anslag för 2019. Yrkandet i motionen avstyrks.

Propositionen

Budgetpropositionen innehåller två förslag inom utgiftsområde 27, dels ett ramanslag för budgetåret 2019, dels ett bemyndigande till regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019.

Ramanslaget för utgiftsområde 27

Regeringen föreslår att riksdagen för 2019 anvisar ett ramanslag under utgiftsområde 27 om 40,9 miljarder kronor.

Utgiftsområdet består av *ett* anslag, anslaget 1:1 Avgiften till Europeiska unionen. Anslaget får användas för utgifter för betalning av Sveriges avgift till EU:s allmänna budget. Anslaget får även användas för eventuella krav från Europeiska unionen på dröjsmålsränta på grund av försenade inbetalningar av egna medel. De principer som tillämpats vid utformningen av

budgetpropositionen för 2019 innebär att anslaget har justerats till följd av beslutet om egna medel. Sveriges avgift till EU-budgeten beräknas för 2019 uppgå till 40,9 miljarder kronor.

I tabellen nedan visas utgiftsutvecklingen för utgiftsområdet.

Utgiftsutvecklingen för utgiftsområde 27

Miljoner kronor

	Utfall 2017	Budget 2018	Prognos 2018	Förslag 2019	Beräknat 2020	Beräknat 2021
Totalt EU-avgiften	24 224	39 511	34 941	40 914	47 859	53 878

Källa: Prop. 2018/19:1 utg.omr. 27.

Det finns betydande risker för en annan utgiftsutveckling än den som förutses i prognosen, bl.a. eftersom EU:s budget beslutas i november eller december före budgetåret och dessutom kan följas av ändringsbudgetar. Avgiftens storlek påverkas även av utgiftsutvecklingen i EU-avgiftens olika beståndsdelar, dvs. den ekonomiska utvecklingen, momsbasen och tulluppbörden.

Europeiska kommissionens förslag till budgetram för 2021–2027 skulle om det godkänns innebära en något högre nivå på EU-budgetens framtida utgifter, trots att EU:s inkomster förväntas minska med anledning av Storbritanniens aviserade utträde ur unionen. Utgifterna i kommissionens förslag beräknas för perioden uppgå till ca 1,14 procent² av medlemsstaternas samlade BNI, vilket kan jämföras med motsvarande utgifter för innevarande period på 1,04 procent. Regeringen konstaterar att kvarvarande medlemsstaters avgifter till EU ökar om förslaget antas. När det gäller EU:s inkomstsida föreslår kommissionen bl.a. att det införs tre nya kategorier av egna medel. Det föreslås också att de nuvarande rabatterna fasas ut, vilket enligt regeringen skulle öka avgiften för bl.a. Sverige.

Beräkningarna av utgiftsutvecklingen tar inte hänsyn till de eventuella effekter som Storbritanniens aviserade utträde ur EU kan få på den svenska EU-avgiften. De tar inte heller hänsyn till kommissionens förslag till flerårig budgetram 2021–2027 eller förslag till ändrat system för EU:s egna medel, som skiljer sig från Sveriges mål för förhandlingarna om den kommande fleråriga budgetramen.

Den stora ökningen av EU-avgiften som beräknas ske 2020 och 2021 beror till stor del på förseningar i genomförandet av EU:s program. För 2021 förväntas en ytterligare ökning som framför allt beror på att nya rabatter som bör ersätta de existerande inte förväntas få någon kassamässig effekt på avgiften redan under det första året i den nya budgetramen.

² Inkluderar utgifter för Europeiska utvecklingsfonden och särskilda instrument, som för närvarande inte ingår i budgetramen.

Bemyndigande att ingå ekonomiska åtaganden

Regeringen föreslår att den av riksdagen bemyndigas att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av åtagandebemyndigandena i EU-budgeten för budgetåret 2019.

Medlemsstaternas avgifter används för att finansiera EU-budgetens betalningar under innevarande år. De åtaganden som staten ingår på området avser EU-budgetens åtagandebemyndiganden för innevarande år, vilka kan resultera i betalningar innevarande eller kommande år.

Motionen

I kommittémotion 2018/19:2949 av Mats Persson m.fl. (L) anfördes att Liberalerna i en tid av växande populism och nationalism står upp för samarbete över gränserna. Motionärerna anser att Sverige ska ha höga ambitioner för det europeiska samarbetet och att det kan vara motiverat att skjuta till nya medel givet att EU:s budget reformeras och moderniseras.

Motionärernas förväntan är att kostnaderna inom utgiftsområdet blir relativt fasta under 2019 och 2020. Under 2021 kommer avgiften däremot att fastställas enligt de nya ramarna i långtidsbudgeten för 2021–2021, som nu förhandlas. Motionärerna anser att den svenska ståndpunkten i dessa förhandlingar har varit problematisk och alltför restriktiv då det aviserats att Sverige inte ska acceptera en långtidsbudget där den svenska avgiften ökas i relation till dagens situation. Motionärerna anför att det eftersom förhandlingarna pågår saknas förutsättningar för dem att uppskatta någon annan avgift under 2021 än den som föreslås i budgetpropositionen, även om de bedömer att avgiften kommande år troligen kommer att ändras.

Motionärerna föreslår att riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

Kompletterande information

Förhandlingarna om EU:s budget för 2019

Den 23 maj 2018 antog kommissionen sitt förslag till årsbudget för 2019, och rådet antog sin position till årsbudgeten den 4 september. Kommissionen presenterade en ändringsskrivelse med förändringar av det liggande budgetförslaget den 16 oktober. Europaparlamentet antog sin position om årsbudgeten den 24 oktober.

Den 4 december enades representanter för Europaparlamentet och rådet om ett gemensamt budgetförslag för 2019. Förslaget godkändes av rådet den 11 december och av Europaparlamentet den 12 december. Budgeten innebär totala åtaganden på 165,8 miljarder euro och totala betalningar på 148,2 miljarder euro. Det innebär en åtagandemarginal på 1,3 miljarder euro och en

betalningsmarginal på 18,5 miljarder euro till taket i den fleråriga budgetramen.

Den 14 juni 2018 överlämnade regeringen en faktapromemoria om kommissionens budgetförslag (2017/18:FPM105). Finansutskottet hade en första överläggning om årsbudgeten med statssekreterare Max Elger den 19 juni. Regeringen avsåg att i förhandlingarna verka för budgetdisciplin och respekt för taken i den fleråriga budgetramen, att årsbudgeten beslutas med tillräckliga marginaler upp till taken för såväl åtaganden som betalningar, och att så långt som möjligt undvika att de särskilda instrumenten mobiliseras eftersom de riskerar att öka den svenska EU-avgiften. Vidare ska budgeten enligt regeringen baseras på realistiska, väl underbyggda och verifierade prognoser och spegla tidigare genomförande av budgeten. Åtaganden och betalningar bör begränsas så att utrymme finns för att kunna hantera oförutsedda händelser under året. Utskottet gav stöd för regeringens ståndpunkt.

Utskottet överlade den 6 november en andra gång med statssekreterare Max Elger inför de avslutande förhandlingarna i rådet och mellan rådet och Europaparlamentet. Regeringen avsåg att fortsätta driva en restriktiv linje och att den antagna budgeten med god marginal ryms inom de beslutade taken för den fleråriga budgetramen. Regeringen var därför bekymrad över Europaparlamentets förslag om att överskrida taken i budgetramen. Utskottet gav stöd för regeringens ståndpunkt.

Europeiska revisionsrättens årsrapport för 2017

Den 18 oktober 2018 informerade Europeiska revisionsrättens ledamot Eva Lindström finansutskottet och EU-nämnden om revisionsrättens årsrapport om genomförandet av EU-budgeten 2017.

Revisionsrätten konstaterar i rapporten att EU:s räkenskaper för 2017 ger en sann och rättvisande bild av EU:s finansiella ställning. Intäkterna var liksom tidigare år som helhet lagliga och korrekta. Revisionsrätten uppskattar felnivån i kostnaderna som helhet till 2,4 procent, vilket kan jämföras med nivån på 2 procent för väsentliga fel. De högsta felnivåerna konstateras liksom föregående år inom områdena konkurrenskraft (4,2 procent) och sammanhållning (3,0 procent). För andra året i rad gör revisionsrätten ett uttalande med reservation (och inte med avvikande mening) om korrektheten i de betalningar som gjorts från EU-budgeten. Revisionsrätten noterar att den uppskattade felnivån i betalningar fortsätter att minska, från 3,8 procent 2015 till 3,1 procent 2016 och 2,4 procent 2017.

Revisionsrätten anser att det fanns tillräckligt med information för att förhindra eller upptäcka och korrigera en stor del av feLEN.

Revisionsrätten konstaterar att utnyttjandet av medel från struktur- och investeringsfonderna fortfarande är en utmaning för medlemsstaterna och att trycket på EU-budgeten fortsätter att öka på grund av värdet av de betalningar som EU åtagit sig att göra under kommande år. De åtgärder som vidtogs 2017

för att öka budgetens flexibilitet var värdefulla, men enligt revisionsrätten räcker de kanske inte för att hjälpa EU att möta framtida utmaningar. En kombination av höga åtaganden och låga betalningar höjde de utestående budgetåtagandena till en rekordnivå. Revisionsrätten anser att en bättre hantering av risken för eftersläpande betalningar bör prioriteras i planeringen av nästa fleråriga budgettram.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen anvisar anslaget för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen i enlighet med regeringens förslag och bemyndigar regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019. Utskottet konstaterar att förslaget i den aktuella motionen inte avviker från regeringens förslag till anslag för 2019. Yrkandet i motionen avstyrks.

Europeiska unionens fleråriga budgettram efter 2020

Utskottets förslag i korthet

Utskottet har välkomnat att kommissionen lagt fram ett förslag som innebär att man villkorar EU-utgifter med att rättsstatens principer följs. De länder som inte står upp för grundläggande värden ska inte fortsätta gynnas av EU-medel i samma utsträckning. Utskottet ser inte skäl till att föreslå något tillkännagivande med anledning av motionen, som därmed avstyrks.

Motionen

I partimotion 2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L) anförs att EU:s budget måste innehålla konkreta villkor för att länder ska kunna ta del av ekonomiska bidrag. Motionärerna stöder därför fullt ut Europeiska kommissionens förslag om att sammanhållningsfonder och andra EU-stöd bara ska tillfalla de länder som fullt ut respekterar grundläggande fri- och rättigheter, inklusive hbtq-personers mänskliga rättigheter, och rättsstatens principer. Motionärerna anser att Sverige inte ska acceptera någon budget där detta inte blir verklighet. De anser att det bör vara lika självklart att priset ska vara högt för att bryta mot unionens grundläggande värderingar som det är för att bryta mot unionens ekonomiska regelverk.

Motionärerna föreslår att riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att bidrag från EU ska kunna villkoras och tillkännager detta för regeringen.

Utskottets ställningstagande

Den svenska restriktiva grundhållningen när det gäller EU:s budget är fast förankrad i riksdagen. Sverige ska även i fortsättningen verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, vilket innebär en kostnadseffektiv användning av EU:s medel och en strikt budgetdisciplin. Regeringen har fått stöd för sin linje i förhandlingarna om nästa fleråriga budgettram. Utskottet har välkomnat att kommissionen lagt fram ett förslag som innebär att man villkorar EU-utgifter med att rättsstatens principer följs. De länder som inte står upp för grundläggande värden ska inte fortsätta gynnas av EU-medel i samma utsträckning. Mot bakgrund av detta ser inte utskottet skäl till att föreslå något tillkännagivande med anledning av motion 2018/19:2040 (L) yrkande 31 om att bidrag från EU ska kunna villkoras, varför yrkandet avstyrks.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2018/19:1 Budgetpropositionen för 2019 utgiftsområde 27:

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2019 (avsnitt 2).
2. Riksdagen anvisar ett ramanslag för budgetåret 2019 under utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen enligt tabell 1.1.

Motioner från allmänna motionstiden 2018/19

2018/19:2040 av Jan Björklund m.fl. (L):

31. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att bidrag från EU ska kunna villkoras och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:2949 av Mats Persson m.fl. (L):

Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

BILAGA 2

Regeringens och motionärernas anslagsförslag

Anslag för 2019 inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Avvikelse från regeringen				
		M	SD	C	KD	L
1:1 Avgiften till Europeiska unionen	40 913 834					
Summa för utgiftsområdet	40 913 834	±0	±0	±0	±0	±0