

Finansutskottets betänkande 2020/21:FiU35

Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om att godkänna rådets beslut om systemet för EU:s egna medel från den 14 december 2020 och att rådets tidigare beslut om egna medel samtidigt upphävs. Beslutet är ett led i överenskommelsen om EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027 och reglerar systemet för inkomsterna i EU:s budget och finansieringen av EU:s återhämtningsinstrument. För att rådets beslut ska träda i kraft ska det först godkännas av samtliga medlemsstater. Bestämmelserna i beslutet ska tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2021.

I betänkandet finns två reservationer (M, SD, V, KD) och fem särskilda yttranden (M, SD, C, V, KD, L).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:87 Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt.

Två yrkanden i följd motioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	5
Utskottets överväganden.....	10
Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering.....	10
Reservationer	13
1. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (SD, V)	13
2. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering – motiveringen (M, KD).....	13
Särskilda yttranden	16
1. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (M, KD)	16
2. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (SD)	17
3. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (C).....	17
4. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (V)	18
5. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (L).....	19
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Propositionen	20
Följdmotionerna	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering

Riksdagen godkänner Europeiska unionens råds beslut av den 14 december 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:87 och avslår motionerna 2020/21:3864 av Ulla Andersson m.fl. (V) och 2020/21:3866 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD).

Reservation 1 (SD, V)

Reservation 2 (M, KD) – motiveringen

Stockholm den 16 mars 2021

På finansutskottets vägnar

Åsa Westlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Åsa Westlund (S), Elisabeth Svantesson (M), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Oscar Sjöstedt (SD), Adnan Dibrani (S), Ulla Andersson (V), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S), Jakob Forssmed (KD), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Mattias Karlsson i Luleå (M) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Här behandlas regeringens proposition 2020/21:87 Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt.

Den 2 maj 2018 presenterade kommissionen ett förslag till ändrat system för EU:s egna medel (COM(2018) 325–328). Förslaget var en del av ett större lagstiftningspaket om EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027. Mot bakgrund av spridningen av covid-19 presenterade kommissionen den 27 maj 2020 ett reviderat förslag till beslut om EU:s egna medel (COM(2020) 445).

Kommissionens förslag om systemet för egna medel behandlades i rådet under perioden juni 2018–januari 2020 och det ändrade förslaget behandlades i rådet i juni 2020. Vid Europeiska rådets möte den 17–21 juli 2020 nådde EU:s stats- och regeringschefer en överenskommelse om EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027, inrättandet av ett återhämtningsinstrument för EU för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen samt ändringar i systemet för EU:s egna medel. Rådet beslutade om ändringarna i systemet för egna medel den 14 december 2020 ([EU, Euratom] 2020/2053).

För att rådets beslut ska träda i kraft ska det godkännas av samtliga medlemsstater. Bestämmelserna i beslutet ska tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2021.

Regeringen har redogjort för kommissionens förslag i faktapromemoriorna Förslag till system för EU:s egna medel för perioden från 2021 och framåt (2017/18:FPM92) samt Reviderat förslag till flerårig budgetram för perioden 2021–2027 och förslag om inrättande av instrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-pandemin (2019/20:FPM49).

Utskottet subsidiaritetsprövade kommissionens förslag till beslut om egna medel i juni 2018 och det reviderade förslaget i juni 2020. Utskottet ansåg att båda förslagen stred mot subsidiaritetsprincipen och föreslog att riksdagen skulle lämna ett motiverat yttrande till ordföranden i Europaparlamentet, rådet respektive kommissionen. Riksdagen biföll utskottets förslag (utl. 2017/18:FiU51, rskr. 2017/18:445, utl. 2019/20:FiU63, rskr. 2019/20:367).

Den 19 juni 2018 överlade utskottet med statssekreterarna Hans Dahlgren, Max Elger och Leif Jacobsson om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och förslaget till beslut om egna medel. Ytterligare överläggningar hölls den 4 april, 8 oktober och 3 december 2019 med statssekreterarna Paula Carvalho Olovsson och Max Elger. Den 4 juni 2020 överlade utskottet med finansminister Magdalena Andersson om återhämtningsinstrumentet för EU och den 16 juni 2020 överlade utskottet med statssekreterare Max Elger om faciliteten för återhämtning och resiliens. Utskottet har fått information om läget i förhandlingarna och den fortsatta processen vid ett flertal tillfällen, senast den 4 februari 2021 av statssekreterare Max Elger.

Information och samråd i EU-nämnden har skett inför och under pågående möte i Europeiska rådet, samt inför förhandling och beslut i rådet.

Den 4 mars 2021 lämnade Christian Danielsson, chef för EU-kommissionens representation i Sverige, information till utskottet om kommissionens arbete med faciliteten för återhämtning och resiliens.

Utskottet har under beredningen av propositionen inhämtat ytterligare information från Regeringskansliet om återbetalningen av de medel som lånas upp för att finansiera återhämtningsinstrumentet. Informationen framgår under avsnittet nedan.

Tullverket, Skatteverket, Kammarkollegiet och Riksgäldskontoret har hittills ansvarat för tillämpningen av rådets beslut om systemet för egna medel i Sverige. Det nya beslutet om egna medel kommer även att tillämpas av Naturvårdsverket. Berörda myndigheter har under beredningen av propositionen getts tillfälle att yttra sig över rådets beslut.

Bakgrund

Finansieringssystemets uppbyggnad

EU:s allmänna budget upprättas årligen inom en flerårig budgetram. Utgifterna i EU:s budget 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.

Budgetens inkomster består i huvudsak av avgifter från medlemsländerna. Inkomsterna benämns egna medel och regleras i beslutet om systemet för EU:s egna medel. Utformningen av systemet är avgörande för finansieringen av EU:s verksamhet och för fördelningen av finansieringen mellan medlemsstaterna. Den exakta storleken på medlemsstaternas årliga avgifter beror på de faktiska utbetalningarna från EU:s budget och den relativa utvecklingen av medlemsstaternas ekonomier.

Det finns tre typer av egna medel: s.k. traditionella egna medel (tullar och liknande avgifter samt särskilda sockeravgifter), en mervärdesskattebaserad avgift och en avgift baserad på medlemsstaternas bruttonationalinkomst (BNI). Såväl mervärdesskattebasen som BNI-avgiften omfattas av gemensamma definitioner. EU-budgeten finansieras även till en mindre del av skatter på löner och pensioner samt pensionsavgifter för anställda vid EU-institutionerna, bidrag från medlemsstaterna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), böter samt en del andra mindre intäktsposter.

Systemet för egna medel innehåller bestämmelser som reducerar vissa medlemsstaters avgifter. Reduktionerna har i sin nuvarande form utvecklats från 1984 och framåt och omfattat Storbritannien, Nederländerna, Sverige, Tyskland, Danmark och Österrike. Sverige har enligt det nuvarande beslutet om egna medel tre slags reduktioner: en reduktion på 75 procent av

finansieringen av Storbritanniens rabatt¹, en nedsättning av uttagssatsen för den mervärdesskattebaserade avgiften från 0,30 till 0,15 procent och en reduktion av den BNI-baserade avgiften med 185 miljoner euro per år i 2011 års prisnivå. Reduktionerna löpte ut den 31 december 2020.

Överenskomna ändringar i finansieringssystemet

I avsnittet redogörs för de ändringar i systemet för EU:s egna medel som EU:s stats- och regeringschefer kom överens om på Europeiska rådets möte den 17–21 juli 2020, och som formaliserades genom rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 från den 14 december 2020. Ändringarna framgår mer detaljerat av propositionen.

Tak för egna medel

Överenskommelsen innebär att taken för de egna medlen justeras upp från 1,29 till 1,46 procent av medlemsstaternas BNI mätt i åtaganden och från 1,23 till 1,4 procent av BNI mätt i betalningar. Taket för betalningar innebär i praktiken att det totala belopp som årligen tas ut som avgifter från medlemsstaterna inte får överskrida 1,4 procent av medlemsstaternas samlade BNI.

Finansieringen av Europeiska unionens återhämtningsinstrument

EU:s återhämtningsinstrument för att hantera konsekvenserna av spridningen av covid-19 regleras i en särskild rättsakt², men finansieringen av instrumentets betalningar genom upplåning regleras i beslutet om egna medel.

Kommissionen ges enligt överenskommelsen befogenhet att på EU:s vägnar låna upp högst 750 miljarder euro i 2018 års priser. Av dessa får upp till 360 miljarder euro användas för att tillhandahålla lån till medlemsstaterna och upp till 390 miljarder euro för utgifter. Beloppen ska justeras med en fast deflator på 2 procent per år. Ingen ny nettoupplåning får ske efter 2026. Återbetalningen av det upplånade beloppet ska inledas före utgången av den fleråriga budgetramen för 2021–2027, och hela beloppet inklusive räntor ska vara återbetalt senast den 31 december 2058. Den årliga återbetalningen får inte överstiga 7,5 procent av utgiftsbeloppet (390 miljarder euro i 2018 års priser).

I syfte att skapa ett garantiutrymme för den skuld som upplåningen medför höjs taket för egna medel tillfälligt med 0,6 procentenheter till dess att samtliga skulder som finansierar återhämtningsinstrumentet är återbetalda, som längst t.o.m. den 31 december 2028. Det innebär att taket för egna medel höjs från 1,46 till 2,06 procent av medlemsstaternas BNI mätt i åtaganden och från 1,4 till 2,0 procent av medlemsstaternas BNI mätt i betalningar. Höjningen av

¹ Storbritannien hade en särskild budgetreduktion som finansierades av övriga medlemsstater. Sverige hade tillsammans med Tyskland, Nederländerna och Österrike en reduktion på 75 procent av den ordinarie finansieringsandelen.

² Rådets förordning (EU) 2020/2094 av den 14 december 2020 om inrättandet av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen.

taken får endast användas för att finansiera återbetalning av lån och räntor som lånats upp för att finansiera återhämtningsinstrumentet.

Återbetalning av upplånade medel

Regeringskansliet har under beredningen av propositionen inkommit med ytterligare information om återbetalningen av de medel som lånas upp på kapitalmarknaderna för att finansiera återhämtningsinstrumentet. Regeringskansliet anför att återbetalningen ska inledas 2027. Återbetalningen kommer dock att ske med mycket små belopp om inte nya egna medel införs innan dess. Bedömningen stöttar sig på punkt A7 i slutsatserna från Europeiska rådets möte den 17–21 juli 2020 och artikel 5 i rådets beslut om egna medel. I punkt A7 anges följande.

Återbetalningen ska schemaläggas i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning för att säkerställa en stadig och förutsebar minskning av skulderna till och med den 31 december 2058. De belopp som inte används till räntebetalningar som planerat kommer att användas för förtidsbetalningar före utgången av den fleråriga budgetramen 2021–2027, med ett minimibelopp, och kan höjas över denna nivå förutsatt att nya egna medel har införts.

Här ska ”ett minimibelopp” tolkas som återstoden av de medel som avsätts i EU:s budget för ränteåterbetalningar. Om nya egna medel införs kan större belopp avsättas för återbetalning. Regeringskansliet anför att konsekvensen av detta är att EU-avgiften inte väntas påverkas mer än möjligen marginellt under 2027 om inte beslutet om egna medel revideras ytterligare en gång innan 2027, vilket kan ske *efter* att kommissionen fört fram förslag på nya egna medel och om rådet går med på att öppna beslutet för förhandling och när konsensus om en revidering. I enlighet med slutsatserna från Europeiska rådets möte ska kommissionen lägga fram förslag på egna medel baserade på EU:s handel med utsläppsrätter (ETS), en gränjusteringsmekanism för koldioxidutsläpp samt en digital avgift juni 2021, men behandlingen i rådet väntas ske först betydligt senare. I händelse av en sådan revidering behöver processen med proposition och ratificering upprepas och de potentiellt kännbara konsekvenserna för EU-avgiften blir då en fråga för konsekvensanalys i en sådan proposition.

Intäktskällorna

En ny kategori av egna medel införs baserat på nationella bidrag som beräknas utifrån mängden plastförpackningsavfall som inte återvinns. Beräkningen baseras på en uttagssats på 0,8 euro per kilogram av det icke-återvunna plastförpackningsavfall som genereras i respektive medlemsstat. För att undvika en alltför stor regressiv effekt på de nationella bidragen införs en justeringsmekanism med en årlig schablonminskning för vissa medlemsstater.

De traditionella egna medlen är oförändrade, men den andel som medlemsstaterna får behålla för att täcka kostnader för uppbörd ökas från 20 till 25 procent. Mervärdesskattebasen kvarstår som grund för beräkningen av den mervärdesskattebaserade avgiften, och uttagssatsen ska även

fortsättningsvis uppgå till 0,3 procent. Den BNI-baserade avgiftens uppbyggnad behålls oförändrad, och BNI ska även fortsättningsvis beräknas i enlighet med ESA 2010³.

Reduktionerna

Storbritanniens reduktion upphörde den 31 december 2020. De reduktioner som Sverige, Tyskland, Nederländerna, Danmark och Österrike har haft förenklas och förlängs. Enligt överenskommelsen får dessa medlemsstater en reduktion av den BNI-baserade avgiften för perioden 2021–2027. Reduktionerna på den mervärdesskattebaserade avgiften upphör.

Sverige får enligt överenskommelsen en årlig reduktion av den BNI-baserade avgiften på 1 069 miljoner euro i 2020 års priser för perioden 2021–2027.

Tyskland får en reduktion på 3 671 miljoner euro, Nederländerna en reduktion på 1 921 miljoner euro, Danmark en reduktion på 377 miljoner euro och Österrike en reduktion på 565 miljoner euro (samtliga belopp årligen på den BNI-baserade avgiften 2021–2027 och i 2020 års priser).

Inverkan på Sveriges medlemsavgift

Regeringen beräknar att nettovärdet av de svenska reduktionerna, dvs. värdet med hänsyn tagen till finansieringen av Sveriges och andra medlemsstaters reduktioner, för 2014–2020 uppgick till ca 540 miljoner euro årligen i 2018 års prisnivå. Nettovärdet av de reduktioner som bestämts för 2021–2027 beräknas av regeringen uppgå till ca 8,4 miljarder kronor per år i 2018 års prisnivå. Regeringen konstaterar att reduktionernas storlek ska ses i ljuset av att omslutningen på budgetramen för 2021–2027 minskar något jämfört med tidigare period justerat för brexit, att återhämtningsinstrumentet bidrar till att fördela ytterligare medel mellan medlemsstaterna, samt Sveriges ekonomiska utveckling i förhållande till andra medlemsstater.

Regeringen beräknar att effekterna på den svenska avgiften av den överenskomna utgiftsvolymen och systemet för egna medel inklusive reduktionerna, innebär en betydligt lägre genomsnittlig avgiftsnivå än vad kommissionens förslag hade medfört. I och med att reduktionerna i det gällande beslutet om egna medel löpte ut den 31 december 2020 beräknas avgiften öka under början av 2021. När det nya beslutet om egna medel träder i kraft kommer de nya reduktionerna att tillämpas retroaktivt från den 1 januari 2021.

I budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1, utg.omr. 27) har regeringen beaktat rådets beslut om egna medel. Det bör noteras att beloppen i budgetpropositionen redovisas i löpande priser och därför avviker från de belopp som finns i rådets beslut om egna medel. I beslutet redovisas beloppen

³ Europeiska national- och regionalräkenskapssystemet.

i 2018 års priser, förutom beloppen för reduktionerna, som redovisas i 2020 års priser.

Sammantaget bedömer regeringen att den svenska avgiften till EU under perioden 2021–2027 på grund av reduktionens storlek kommer att uppgå till en andel av BNI som ungefär motsvarar samma andel som under perioden 2014–2020.

Godkännande av förslaget

Rådets beslut av den 14 december 2020 om systemet för EU:s egna medel ska ersätta rådets tidigare beslut om EU:s egna medel (2014/335/EU, Euratom) av den 26 maj 2014, som godkändes av riksdagen i november 2014 (prop. 2013/14:238, bet. 2014/15:FiU7, rskr. 2014/15:9).

Samtliga medlemsstater måste godkänna beslutet för att det ska träda i kraft. Enligt artikel 311 i fördraget om EU:s funktionssätt (EUF-fördraget) ska rådet enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, fastställa bestämmelser om unionens system för egna medel samt rekommendera medlemsstaterna att anta dessa bestämmelser i enlighet med nationell rätt.

Eftersom beslutet om systemet för egna medel är att anse som en internationell överenskommelse i enlighet med 10 kap. 3 § regeringsformen ska beslutet för Sveriges del godkännas av riksdagen.

Utskottets överväganden

Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om att godkänna rådets beslut om systemet för EU:s egna medel från den 14 december 2020 och att det tidigare beslutet om EU:s egna medel samtidigt upphävs.

Jämför reservation 1 (SD, V), motivreservation 2 (M, KD) och särskilt yttrande 1 (M, KD), 2 (SD), 3 (C), 4 (V) och 5 (L).

Propositionen

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner rådets beslut av den 14 december 2020 om systemet för EU:s egna medel. Regeringen bedömer att beslutet stämmer överens med överenskommelsen vid Europeiska rådets möte den 17–21 juli 2020 och att de svenska målsättningarna på området har uppnåtts.

Regeringen anför att för de myndigheter som sedan tidigare är ansvariga för beräkningar och inbetalningar av egna medel innebär beslutet inga väsentliga förändringar. De nya egna medel som baseras på den samlade volymen av icke-materialåtervunna plastförpackningar ska när beslutet träder beräknas preliminärt utifrån underlag som tas fram sedan ett antal år. Regeringen bedömer att framtagandet av särskilda underlag för beräkningen av dessa egna medel inte bör medföra alltför stora kostnader. Regeringen konstaterar dock att definitioner och inrapporteringsystem för materialåtervinning av plast kan komma att ändras om det visar sig att det finns brister i jämförbarhet eller mätbarhet mellan eller inom EU:s medlemsstater. Det kan då uppstå vissa förvaltnings- och utvecklingskostnader för den eller de myndigheter som ansvarar för inrapportering och inbetalning.

Motionerna

I kommittémotion 2020/21:3866 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) föreslås att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna anser att det är problematiskt att införa nya intäktskomponenter som egna medel, eftersom det är ett steg på vägen till att luckra upp den nationella suveräniteten över finanspolitiken till förmån för EU. Vidare menar motionärerna att syftet med förslaget är att öka EU:s egna medel för att möjliggöra finansieringen av återhämtningsinstrumentet. Motionärerna anser att instrumentet är synnerligen problematiskt, bl.a. eftersom de bedömer att Sveriges insats är större än vad som betalas tillbaka och att upplåningen innebär att framtida generationer skuldsätts.

I kommittémotion 2020/21:3864 av Ulla Andersson m.fl. (V) föreslås att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna menar att utformningen av faciliteten för återhämtning och resiliens innebär att EU tar ett stort steg mot en gemensam finanspolitik. Enligt motionärerna borde bara de länder som tillhör valutaunionen omfattas av faciliteten. Vidare konstateras att upplåningen innebär att det är kommande generationer som får betala för återhämtningsinstrumentet. Motionärerna motsätter sig också att nya former av nya medel införs. Om nya skatter eller avgifter införs på EU-nivå menar motionärerna att intäkterna ska återföras till medlemsstaterna.

Kompletterande information

Inför rådets antagande av beslutet om egna medel den 14 december 2020 samrådde regeringen skriftligen med EU-nämnden. Samrådet avslutades den 11 december 2020 (EU-nämndens prot. 2020/21:23). Vid samma tillfälle samrådde regeringen med EU-nämnden inför antagandet av förordningen om den fleråriga budgetramen för 2021–2027⁴, förordningen om EU:s återhämtningsinstrument⁵, den s.k. villkorlighetsförordningen⁶, det interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om den fleråriga budgetramen⁷ och gemensamma deklARATIONER som rör paketet med den fleråriga budgetramen. Även inför rådets antagande av förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens⁸ samrådde regeringen skriftligen med EU-nämnden. Samrådet avslutades den 11 februari 2021 (EU-nämndens prot. 2020/21:26).

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om att godkänna rådets beslut från den 14 december 2020 om systemet för EU:s egna medel och att rådets tidigare beslut om egna medel samtidigt upphävs.

Den svenska restriktiva grundhållningen när det gäller EU:s budgetpolitik är fast förankrad i riksdagen. Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, vilket innebär en kostnadseffektiv användning av EU:s medel och en strikt budgetdisciplin.

Regeringen har vid överläggningar i utskottet liksom vid samråd i EU-nämnden stämt av sina prioriteringar i förhandlingarna om EU:s fleråriga

⁴ Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 av den 17 december 2020 om den fleråriga budgetramen 2021–2027

⁵ Rådets förordning (EU) 2020/2094 av den 14 december 2020 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2092 av den 16 december 2020 om en generell villkorlighetsordning för skydd av unionsbudgeten

⁷ Interinstitutionellt avtal av den 16 december 2020 mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens.

budgettram för 2021–2027. En viktig målsättning har varit att den svenska EU-avgiften ska hållas nere. Utskottet välkomnar att Sverige enligt överenskommelsen även under nästa budgetperiod kommer att få reduktioner på avgiften. En rättvis fördelning av finansieringsbördan, i synnerhet i fråga om den stora skillnaden mellan medlemsstaternas nettobidrag till unionens budget samt avgiftsförändringar, är en central fråga för EU-budgetens legitimitet. Utan reduktionerna hade vissa medlemsstater, däribland Sverige, fått betala oproportionerligt höga brutto- och nettoavgifter till EU:s budget. Utskottet konstaterar att den svenska avgiften till EU under perioden 2021–2027 på grund av reduktionernas storlek kommer att uppgå till en andel av BNI som ungefär motsvarar dagens.

Utskottet ansåg att kommissionens ursprungliga förslag till egna medel och det reviderade förslaget stred mot subsidiaritetsprincipen. Enligt utskottets mening var bl.a. den föreslagna korgen med tre nya egna medel problematisk och alltför långtgående för att nå målen med förslaget. Utskottet konstaterar att överenskommelsen vid Europeiska rådets möte i juli 2020 innebär att ett av de tre föreslagna nya egna medlen införs, nämligen en intäktskomponent baserad på icke-återvunnet plastavfall. Utskottet påminner om regeringens bedömning i EU-nämnden i juli 2020 att denna komponent kommer att ha en positiv effekt på den svenska avgiften. Dock vill utskottet understryka att det är kritiskt mot införandet av nya egna medel. Liksom regeringen ansåg i EU-nämnden är utskottet emot överföring av beskattningsrätt till EU-nivå. Utskottet förutsätter att regeringen återkommer till utskottet när frågan om ytterligare nya egna medel aktualiseras.

Utskottet konstaterar att återhämtningsinstrumentet genom godkännandet av beslutet om egna medel kommer att finansieras genom omfattande upplåning på kapitalmarknaderna. Utskottet betonar att detta, i enlighet med rådets beslut, ska vara en extraordinär och tillfällig åtgärd som vidtas i syfte att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Utskottet anser att det är viktigt att delutbetalningar från faciliteten för återhämtningsinstrumentet görs i takt med att planerade reformer och investeringar genomförs, och att genomförandet följs upp på ett adekvat sätt.

Utskottet vill i sammanhanget lyfta fram att en viktig målsättning i förhandlingarna om den fleråriga budgettramen var att länder som inte står upp för grundläggande värden inte ska fortsätta att gynnas av EU-medel i samma utsträckning som idag. Utskottet framhåller att den s.k. villkorlighetsförfordningen, som antogs i december 2020, innebär att rådet med kvalificerad majoritet kan besluta om att vidta åtgärder som att stoppa utbetalning av medel. Detta var en avgörande del av den överenskommelse som EU-nämnden gav regeringen stöd för vid Europeiska rådets möte i juli 2020.

Med detta tillstyrker utskottet regeringens proposition. Motionerna avstyrks.

Reservationer

1. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (SD, V)

av Oscar Sjöstedt (SD), Ulla Andersson (V), Dennis Dioukarev (SD) och Charlotte Quensel (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2020/21:3864 av Ulla Andersson m.fl. (V) och 2020/21:3866 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD) samt avslår proposition 2020/21:87.

Ställningstagande

Vi anser inte att det finns skäl att godkänna rådets beslut om systemet för EU:s egna medel. Vi anser därför att riksdagen bör avslå propositionen.

Vi utvecklar våra skäl till detta i våra särskilda yttranden 2 respektive 4.

2. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering – motiveringen (M, KD)

av Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Jan Ericson (M), Jakob Forssmed (KD) och Mattias Karlsson i Luleå (M).

Ställningstagande

Europeiska rådet träffade under sommaren 2020 en överenskommelse om en flerårig budgettram och ett antal reformer på EU-budgetens utgiftssida, samt ett antal ändringar i EU-budgetens finansieringssystem, inklusive systemet för de s.k. egna medlen. Överenskommelsen har formaliserats i ett beslut av Europeiska unionens råd i december 2020. För att beslutet ska bli giltigt måste samtliga medlemsstater godkänna rådets beslut om egna medel i enlighet med varje medlemsstats konstitutionella regler. Regeringen föreslår därför i sin proposition att riksdagen ska godkänna rådets beslut.

I propositionen beskriver regeringen processen och innehållet i rådets beslut. Moderaterna och Kristdemokraterna kan inte ställa sig bakom det regeringen anför som motivering till det beslut som riksdagen ska fatta. Vi anför därför följande tilläggsmotivering.

En stor majoritet i riksdagen ansåg under subsidiaritetsprövningen att det råder oklarhet om i vilken utsträckning det finns koppling mellan effekterna

av coronapandemin och hur EU kommer att använda de medel som lånas upp inom ramen för återhämtningsinstrumentet, och man enades därför i juni 2020 kring ett uttalande i finansutskottet (FiU2019/20:63). Det finns goda skäl att i samband med beredningen av regeringens proposition 2020/21:87 följa upp det ställningstagandet.

I uttalandet gjordes det tydligt att riksdagen ansåg att kommissionens ändrade förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel stred mot subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslog därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Utskottet konstaterade att förslaget innebär omfattande upplåning för finansiering av betydande öknings i EU:s programverksamhet. Det kunde inte anses klarlagt att upplåningen i första hand kommer att användas för att hantera coronapandemins konsekvenser. Utskottet ansåg därmed att åtgärden var alltför långtgående för att nå målen med förslaget. Utskottet ansåg därtill att det inte var tydligt motiverat varför denna typ av upplåning skulle hanteras bättre på unionsnivå än på nationell nivå. Utskottet ville i sammanhanget påminna om att riksdagen vid behandlingen av kommissionens ursprungliga förslag till rådsbeslut om egna medel ansåg att förslaget inte var förenligt med subsidiaritetsprincipen (utl. 2017/18:FiU51).

Regeringen uttrycker i propositionen att man bedömer att den svenska avgiften till EU under perioden 2021–2027 med anledning av Sveriges rabatt kommer att uppgå till en andel av BNI som ungefär motsvarar samma andel under perioden 2014–2020. Det blir missvisande i det här sammanhanget att endast beskriva den svenska avgiften under innevarande period. Det som glöms bort i den beskrivningen är Sveriges kommande kostnad för återhämtningsinstrumentet. Beskrivningen bör kompletteras med det åtagande Sverige gör med anledning av det aktuella beslutet, som kommer påverka den svenska avgiften. Sveriges löpande kostnader för återbetalning av återhämtningsinstrumentet ingår inte i den svenska avgiften den här perioden eftersom huvuddelen avser åren efter 2027. Påverkan på den svenska kostnaden för EU-samarbetet kommer alltså först under nästa period, efter 2027. Detta behöver tydliggöras i beskrivningen som är kopplad till beslutet.

Regeringen anför i propositionen att ”de svenska målsättningarna på området har uppnåtts” i EU-rådets beslut om egna medel. Detta är felaktigt. Riksdagens majoritet var tydlig med att den svenska målsättningen för förhandlingen om återhämtningsinstrumentet skulle vara att det endast skulle avse att ge lån och inte bidrag. Regeringen har misslyckats i förhandlingarna då den återhämtningsfond som beslutats inte har den konstruktionen. Alltså har inte de svenska målsättningarna uppnåtts.

Därutöver behöver motiveringen till beslutet utvecklas i fråga om nya egna medel. Det kan finnas risker med att släppa fram nya egna medel, då det kan sätta praxis och användas som argument för att ta fram ytterligare nya egna medelskomponenter. I det sammanhanget är det dock viktigt att komma ihåg att det krävs enhällighet för att införa nya egna medel. För Moderaterna och

Kristdemokraterna är det en självklarhet att även fortsättningsvis stå upp för den ordningen. Vi har därför motsatt oss kommissionens förslag om att aktivera EU-fördragets s.k. passerelleförfarande, något som hade möjliggjort övergång till beslut med kvalificerad majoritet när det gäller skatter. Det krävs dock enhällighet i Europeiska rådet för att besluta om ett sådant nytt förfarande. Enhällighetskravet i fråga om egna medel och EU-skatter säkrar Sveriges och riksdagens inflytande och befogenhet över skattefrågorna och är en självklar princip för Moderaterna och Kristdemokraterna att stå upp för och bör finnas med i en beskrivning av det beslut riksdagen nu är tänkt att fatta.

EU-kommissionens tanke är att EU bör ges fler nya egna medel för att finansiera återbetalningen av återhämtningsinstrumentet, så att medlemsstaternas BNI-avgifter därigenom inte skulle behöva höjas. Det är värt att ha i åtanke att kommissionen och Europaparlamentet redan sedan många år drivit frågan om nya egna medel, men då med andra argument. Vidare anser vi att det bör anföras i motiveringen att det finns andra sätt än höjda BNI-avgifter för att finansiera återbetalningen. Det mest logiska och rimliga torde vara genom att minska finansieringen av främst den gemensamma jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken i framtida fleråriga budgetramar.

Den s.k. vägkartan för introducering av nya egna medel, som rådet, Europaparlamentet och kommissionen ska arbeta vidare utifrån är problematisk av flera skäl. Givet den djupa ekonomiska nedgång medlemsstaterna nu har att hantera är det en felprioritering att lägga stora resurser och mycket tid på att försöka introducera nya egna medel, inte minst i de fall det handlar om EU-skatter. EU bör i stället fokusera på att fördjupa den inre marknaden, driva på för mer frihandel med omvärlden och understödja medlemsstaternas arbete med att förbättra konkurrenskraften.

Sverige bör i de kommande diskussionerna om nya egna medel vara tydlig med att vägkartan för introducering av nya egna medel inte är något som förpliktar medlemsstaterna att rösta ja till de kommande förslagen om nya egna medel, som kommissionen t.ex. har aviserat i sitt arbetsprogram för 2021. Dessa förslag ska självfallet behandlas i vanlig ordning och det kan göras först efter att de faktiskt finns som formella och konkreta förslag. Frågan är av sådan vikt och så starkt kopplad till införandet av återhämtningsinstrumentet att den borde finnas med i motiveringen och beskrivningen till det beslut som nu fattas.

Särskilda yttranden

1. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (M, KD)

Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Jan Ericson (M), Jakob Forssmed (KD) och Mattias Karlsson i Luleå (M) anför:

Moderaterna och Kristdemokraterna har under hela förhandlingsprocessen varit starkt kritiska till kommissionens förslag till flerårig budgetram, återhämtningsinstrument och nya egna medel. Detta har vi konsekvent markerat i finansutskottets överläggningar och i EU-nämndens samråd.

Moderaterna och Kristdemokraterna anmälde avvikande mening när regeringen den 8 oktober 2019 i finansutskottet sökte stöd för en justerad ståndpunkt i förhandlingarna om EU:s egna medel för perioden 2021–2027. Eftersom det bara var Moderaterna, Kristdemokraterna och Vänsterpartiet som anmälde avvikande mening fick regeringen dock utskottets stöd till att driva en mer öppen linje om två nya egna medel, dvs. dels en avgiftskomponent baserad på EU:s utsläppshandel, dels en avgiftskomponent på volymen icke återvunna plastförpackningar.

När det den 20 juli 2020 stod klart att det i Europeiska rådet fanns ett enhälligt stöd för en politisk överenskommelse sökte statsministern EU-nämndens mandat för att kunna ställa sig bakom den. Därmed var läget ett sådant att om EU-nämnden hade motsatt sig att ge statsministern det mandat han sökte hade Sverige som enda medlemsstat omöjliggjort den framförhandlade överenskommelsen. Moderaterna och Kristdemokraterna meddelade då att vi inte avsåg att blockera en överenskommelse och störta hela EU-samarbetet in i en djup kris med oöverskådliga konsekvenser. Däremot kunde vi inte ställa oss bakom skrivningarna om nya egna medel och nivån på bidrag i återhämtningsinstrumentet.

Av samma skäl valde vi att inte heller delta i besluten vid de beslutstillfällen som sedan följde (ordinarie EU-nämnd den 13 november 2020, skriftligt samråd den 16 november och den 14 december 2020), om återhämtningsinstrumentets bidrag och egna medel-beslutet. Vi agerade på samma sätt den 4 december i fråga om rådets, Europaparlamentets och kommissionens gemensamma slutsatser för målsättningar och prioriteringar för åren 2020–2024 i de delar som uttryckte stöd för genomförande av den s.k. vägkartan för introducering av nya egna medel.

Diskussionen om rättsstatens principer har varit central i förhandlingarna om den fleråriga budgetramen och återhämtningsinstrumentet. Moderaterna och Kristdemokraterna har under hela processen varit tydliga med att en överenskommelse utan en tydlig och användbar rättsstatsmekanism inte är acceptabel. Under förhandlingens gång fanns det tillfällen då de kompromisstexter som lades fram visade att kommissionens ursprungsförslag var på väg att urvattnas. Moderaterna och Kristdemokraterna markerade i de

lägena sitt ogillande och påminde regeringen om sina krav. Efter idogt förhandlingsarbete från framför allt det tyska ordförandeskapet blev den slutgiltiga överenskommelsen dock godtagbar. Att EU nu får en sådan rättstatsmekanism är historiskt och ger EU ett helt nytt verktyg att på ett kännbart sätt markera ifall en medlemsstats överträdelser av rättsstatsprincipen påverkar eller riskerar att allvarligt påverka EU:s ekonomiska förvaltning (både den fleråriga budgetramen och återhämtningsinstrumentet inbegripna) och skyddet av unionens ekonomiska intressen.

2. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (SD)

Oscar Sjöstedt (SD), Dennis Dioukarev (SD) och Charlotte Quensel (SD) anför:

Vi vill utöver det som anförts i reservation 1 anför följande. Många länder har drabbats hårt av coronakrisen, och särskilt Sverige. Det behövs stödåtgärder för att lindra de ekonomiska effekterna, både för att säkerställa att företag kan överleva och för att människor ska ha ett jobb att gå till efter krisen. Det som nu föreslås är att Sverige ska skuldsätta kommande generationer för att sedan ge bort pengarna till andra länder, i form av EU:s s.k. återhämtningsfond.

Vi motsätter oss kraftfullt regeringens proposition. För det första är det på ett principiellt plan problematiskt att införa nya intäktskomponenter som egna medel. Vi anser att det är ett steg på vägen till att luckra upp den nationella suveräniteten över finanspolitiken till förmån för EU. För det andra – och desto viktigare – så anser vi att själva syftet med förslaget att öka EU:s egna medel är att möjliggöra finansieringen av det s.k. återhämtningsinstrumentet. Återhämtningsinstrumentet är synnerligen problematiskt, bl.a. eftersom Sveriges insats är större än vad som betalas tillbaka och är därmed en förlustaffär för de svenska skattebetalarna. Vidare ska upplåningen inte vara återbetald förrän 2058, vilket innebär att man i praktiken lämpar över problemen på kommande generationer.

Mot den bakgrunden avstyrks regeringens proposition.

3. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (C)

Rickard Nordin (C) anför:

Den pågående coronapandemin med dess följderna för ekonomin har drabbat EU hårt. Den svenska ekonomin är i stor utsträckning beroende av att medlemsstaternas ekonomier snabbt kan återhämta sig. Det kräver gemensamma lösningar. Men det kunde ha gjorts på ett bättre sätt.

När kommissionen presenterade återhämtningsfonden på 750 miljarder euro uttryckte Centerpartiet kritik. Att kommissionen delvis väljer bidrag i

stället för lån och att det saknas kriterier och krav på hur pengarna ska användas är en olycklig utveckling både i det korta och det långa perspektivet. Coronakrisen kräver solidaritet, men att EU-kommissionen vill dela ut enorma summor som bidrag i stället för lån riskerar att leda till en oansvarig ekonomisk politik. Faciliteten i sig innebär att EU som kollektiv tar på sig en finanspolitisk roll. Finansieringssystemet innebär att det införs en ny intäktskomponent för egna medel relaterad till plastförpackningsavfall som genereras i varje medlemsstat och som inte materialåtervinns. För Centerpartiet är det en central fråga i EU-samarbetet att medlemsstaterna har beskattningsrätten. När möjligheten till egna medel utvidgas ser vi en risk för att det kan leda till en glidning i den nationella suveräniteten för beskattning.

För Centerpartiet har frågan om ett demokratilås för att kunna ta del av återhämtningsfondens medel varit oerhört viktig. Alltför länge har auktoritära ledare i Europa fått miljoner i EU-medel. Samtidigt nedmonterar de demokratin, stänger tv-stationer, drar tillbaka grundläggande rättigheter och förbjuder kvinnor att göra abort. På denna punkt behöver arbetet fortsätta för att säkerställa att kraven på rättsstatens principer gäller. Centerpartiet menar att slutprodukten inte är perfekt, men mycket bättre än den kompromiss som medlemsländerna ville se sommaren 2020 och något som inte har funnits i EU-systemet tidigare. I slutändan är det upp till medlemsländerna att se till att mekanismen faktiskt fungerar i praktiken och att den sedan används.

4. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (V)

Ulla Andersson (V) anför:

Jag vill utöver det som anförts i reservation 1 anföra följande. Vänsterpartiet har under processen som föregick rådets beslut framfört kritik på framför allt två punkter. Det handlar dels om den nya skatt som används för att finansiera de nya egna medlen, dels om det återhämtningsinstrument som tagit fram för att hantera de ekonomiska konsekvenserna av pandemin.

Utformningen av faciliteten för återhämtning och resiliens innebär att EU tar ett stort steg mot en gemensam finanspolitik. Gemensam finanspolitik är ett logiskt steg för de länder som är med i valutaunionen. På sikt kräver en gemensam valuta en långtgående samordning av den ekonomiska politiken, vilket vi nu ser med det nya återhämtningsinstrumentet. Vänsterpartiet har därför fört fram att antingen borde endast de länder som tillhör valutaunionen omfattas av återhämtningsfaciliteten, eller så borde medel från återhämtningsinstrumentet enbart vara tillgängliga i form av lån. Vidare innebär upplåningen att det är kommande generationer som får betala för återhämtningsinstrumentet. Vänsterpartiet motsätter sig också att nya former av egna medel ska införas. Om nya skatter eller avgifter införs på EU-nivå ska intäkterna återföras till medlemsstaterna.

Mot den bakgrunden avstyrks regeringens proposition.

5. Godkännande av rådets beslut om systemet för EU-budgetens finansiering (L)

Mats Persson (L) anför:

Liberalerna välkomnar att riksdagen godkänner Europeiska unionens råds beslut av den 14 december 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel. Arbetet på EU-nivå för en ekonomisk återstart efter pandemin gynnar Sverige. Dessa åtgärder måste nu både vara ett uttryck för solidaritet och möta behovet av att reformera haltande ekonomier. Liberalerna vill utöver detta göra det tydligt att vi med detta beslut anser att nya egna medel inte kan uteslutas både som en möjlig finansiering av återstartsfonden och för att på sikt minska ländernas medlemsavgifter till budgeten. Däremot måste varje beslut om egna resurser bedömas, utvärderas och granskas fristående. Liberalerna anser exempelvis att en koldioxidskatt och en gränsavgift för importerade utsläpp skulle vara viktiga åtgärder för att nå klimatmålen och möjliga inkomstkällor för EU. Liberalerna har även länge efterfrågat EU-gemensamma åtgärder som driver medlemsländerna att öka takten i återvinningen. Vi välkomnar därför särskilt också att det införs en ny kategori av egna medel baserade på nationella bidrag som beräknas utifrån mängden plastförpackningsavfall som inte återvinns. Vi utesluter med detta inte heller att ytterligare gemensamma ambitionshöjningar med bäring på diskussionen om egna medel kan behövas på detta område.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:87 Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt:

Riksdagen godkänner Europeiska unionens råds beslut av den 14 december 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom.

Följdmotionerna

2020/21:3864 av Ulla Andersson m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2020/21:87 Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt.

2020/21:3866 av Oscar Sjöstedt m.fl. (SD):

Riksdagen avslår proposition 2020/21:87 Godkännande av rådets beslut om systemet för EU:s egna medel för perioden 2021 och framåt.