



Förslag till EU:s årsbudget för 2015

2013/14:FPM99

Finansdepartementet

2014-07-14

Dokumentbeteckning

KOM (2014) 300

Förslag till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2015 - Inledning - Allmän inkomstberäkning - Allmän inkomst- och utgiftsberäkning per avsnitt

Sammanfattning

Budgeten för 2015 är den andra i den fleråriga budgetram som omfattar perioden 2014-2020 och ska enligt kommissionen framförallt bidra till förstärkt tillväxt och sysselsättning och tillhandahålla solidaritet mellan medlemsstaterna och regionerna.

Budgetförslaget innebär en ökning av åtagandeanslagen med totalt 2 959 miljoner euro till 145 599 miljoner euro, vilket motsvarar en ökning med 2 % jämfört med budgeten för 2014. Förslaget lämnar därmed en marginal till taket för åtaganden på 1 399 miljoner euro.

Betalningsanslagen ökar med 6 632 miljoner euro till 142 137 miljoner euro, vilket motsvarar en ökning med 5 % jämfört med beslutad budget för 2014. Kommissionen föreslår att betalningstaket överskrids med 11 miljoner euro, därtill föreslås att ytterligare instrument om 225 miljoner euro mobiliseras utanför budgetramen. Det betyder att kommissionen föreslår att betalningstaket överskrids med totalt 236 miljoner euro.

Regeringen anser att EU:s årsbudget ska präglas av budgetrestriktivitet och att den slutligt antagna budgeten för år 2015 med god marginal ska rymmas inom den fleråriga budgetramen för åren 2014-2020. Regeringen förespråkar tillräckliga marginaler mellan utgiftstaken i budgetramen för de olika utgiftsrubrikerna och de beslutade budgeterade utgifterna i årsbudgeten. Mot bakgrund av detta och inför den kommande förhandlingen med

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Enligt artikel 314 i fördraget om EU:s funktionssätt ska rådet och Europaparlamentet fastställa unionens årliga budget med ett särskilt budgetförfarande, som tar sin utgångspunkt i det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Budgeten är uppdelad i fem utgiftsrubriker samt en rubrik för tillfälliga kompensationer med anledning av utvidgning, som tillsammans ska rymmas under den fleråriga budgetramen. Varje utgiftsrubrik är i sin tur indelad i olika politikområden. Budgeten är uppdelad i åtagande- och betalningsanslag. Åtagandanslagen anger hur stora åtaganden som EU får ingå under året och betalningsanslagen anger betalningar från EU-budgeten under budgetåret med anledning av nya och redan gjorda åtaganden.

Årsbudgetförslaget presenteras vanligtvis i slutet av april varje år, men har i år blivit försenat på grund av val till Europaparlamentet. Kommissionen antog den 11 juni 2014 sitt förslag till EU:s budget för 2015. Förslaget presenterades av kommissionen för Ekofin-rådet den 20 juni 2014.

1.2 Förslagets innehåll

Budgeten för 2015 är den andra i den fleråriga budgetram som omfattar perioden 2014-2020 och ska enligt kommissionen framförallt bidra till förstärkt tillväxt och sysselsättning och tillhandahålla solidaritet mellan medlemsstaterna och regionerna.

Budgetförslaget innebär en ökning av åtagandanslagen med totalt 2 959 miljoner euro till 145 599 miljoner euro, vilket motsvarar en ökning med 2 % jämfört med budgeten för 2014. Förslaget lämnar därmed en marginal till taket för åtaganden på 1 399 miljoner euro.

Betalningsanslagen ökar med 6 632 miljoner euro till 142 137 miljoner euro, vilket motsvarar en ökning med 5 % jämfört med beslutad budget för 2014. Kommissionen föreslår att betalningstaket överskrids med 11 miljoner euro, därtill föreslås att ytterligare instrument om 225 miljoner euro mobiliseras utanför budgetramen. Det betyder att kommissionen föreslår att betalningstaket, dvs ett av utgiftstaken i den nyligen överenskomna fleråriga budgetramen, överskrids med totalt 236 miljoner euro. Stora ökningar

återfinns framförallt i rubrik 1a Konkurrenskraft, rubrik 3 Säkerhet och 2013/14:FPM99 medborgarskap och rubrik 4 Europa i världen.

Tabell 1: Sammanställning av kommissionens förslag

Rubrik (miljoner euro)	Beslutad budget 2014		Föreslagen budget 2015		Förändring i %	
	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar
1. Smart och inkluderande tillväxt	63 986	62 394	66 674	67 185	+4,2%	+7,7%
1a. Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	16 484	11 442	17 447	15 583	+5,8%	+36,2%
1b. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	47 502	50 952	49 227	51 602	+3,6%	+1,3%
2. Hållbar tillväxt: naturresurser	59 267	56 459	59 254	56 907	-0,0%	+0,8%
Varav marknadsutgifter och direktstöd	43 779		44 313		+1,2%	
3. Säkerhet och medborgarskap	2 172	1 677	2 131	1 881	-1,9%	+12,2%
4. Europa i världen	8 325	6 191	8 413	7 327	+1,1%	+18,3%
5. Administration	8 405	8 406	8 612	8 612	+2,5%	+2,5%
6. Kompensationer	29	29	0	0	-100,0%	-100,0%
Totalt innanför ram	142 184	135 155	145 084	141 912	+2,0%	+5,0%
<i>Marginal</i>	356	711	1 399	-11		
Inkl. utanför ram	142 640	135 505	145 599	142 137	+2,1%	+4,9%

1.2.1 Rubrik 1a – Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

Underrubrik 1a omfattar bl.a. den gemensamma strategiska ramen för forskning och innovation (Horisont2020), Erasmus+, CEF (Connecting Europe Facility), de stora infrastrukturprogrammen (Galileo/EGNOS, ITER och Copernicus), programmet för konkurrenskraft för företag (COSME) och kärnsäkerhet.

Kommissionen föreslår att åtagandeanslagen under rubrik 1a uppgår till

17 447 miljoner euro och betalningsanslagen till 15 583 miljoner euro. Det motsvarar en ökning med 5,8 % för åtaganden och en ökning med 36,2 % för betalningar jämfört med år 2014. Verksamheten utgör ca 12 % av EU:s totala budget för 2015.

Drygt 50 % av rubrikens budget går till Horisont2020 och här noteras betydande ökning av betalningar under 2015. Kommissionen motiverar detta med behovet av betalningar för utestående åtaganden samt implementering av nya program. Även för CEF noteras ökat betalningsbehov vilket man motiverar med att programmet är nytt för innevarande budgetperiod och att projekten därmed stegvis kommer att öka.

1.2.2 Rubrik 1b – Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

Rubrik 1b Sammanhållningspolitiken består av Sammanhållningsfonden och de båda strukturfonderna Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden. Hela Sammanhållningsfonden och stora delar av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden går till de relativt fattiga regionerna och länderna i EU. Delar av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden går till mer välmående regioner och länder som Sverige. Rubrik 1b utgör ca 34 % av budgeten för 2015.

Åtaganden föreslås uppgå till 49 227 miljoner euro, vilket är en ökning med 3,6 % jämfört med beslutad budget för 2014. Betalningar föreslås uppgå till 51 602 miljoner euro, vilket är en ökning med 1,3 % jämfört med beslutad budget för 2014. Betalningar som avser program i perioden 2014-2020 uppgår till 10 692 miljoner euro medan betalningar som avser perioden 2007-2013 och tidigare uppgår till 40 665 miljoner euro.

Kommissionen motiverar sitt förslag med en prognos om ett fortsatt högt betalningsbehov. Betalningar som avser programperioden 2007-2013 minskar inte i lika stor utsträckning som planerat, bl.a. beroende på förseningar i genomförandet, problem hos medlemsstaterna att absorbera medel och en stor mängd utestående åtaganden (sk. RAL). Samtidigt tar betalningar för den nya perioden 2014-2020 vid.

1.2.3 Rubrik 2 – Hållbar tillväxt: naturresurser

Rubriken omfattar utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken och vissa miljöåtgärder. Verksamheten utgör mer än 40 % av EU:s totala budget. Den gemensamma jordbrukspolitiken är uppdelat i två pelare, den första utgör marknadsåtgärder och direktstöd och den andra är landsbygdsutveckling.

Åtaganden föreslås uppgå till 59 254 miljoner euro och betalningar föreslås uppgå till 56 907 miljoner euro. Åtagandeanslagen ligger därmed kvar på i stort sett samma nivå som för innevarande år, medan betalningarna föreslås öka med 0,8 %. Den huvudsakliga förklaringen till ökningen av betalningsanslagen är ökade utbetalningar för fiskefondsprogrammet och för marknadsåtgärder och direktstöd. Utbetalningarna för fiskefondsprogrammet ökar jämfört med innevarande år för att de nya förordningarna nu har antagits.

1.2.4 Rubrik 3 – Säkerhet och medborgarskap

Verksamheten inom rubrik 3 utgör cirka 1,3 % av budgeten och omfattar frågor som hantering av migrationsströmmar, skapandet av en gemensam asylpolitik, kampen mot terrorism och organiserad brottslighet, civilrätt, straffrätt, grundläggande rättigheter och integration. Den omfattar även djur- och folkhälsa, växtförökningsmaterial, växtskadegörare, konsumentskydd och livsmedelssäkerhet, kultur och medier, medborgarskapsprogrammen samt snabbinsatser och beredskap för allvarliga olyckshändelser. Åtaganden föreslås uppgå till 2 131 miljoner euro, vilket är en ökning med 1,9 % jämfört med beslutad budget för 2014. Betalningar föreslås uppgå till 1 881 miljoner euro, vilket är en ökning med 12,2 % jämfört med beslutad budget för 2014. Kommissionen motiverar de föreslagna ökningarna i åtaganden och betalningar främst med ökade betalningsbehov på grund av utbetalningar av förskott för de största programmen inom rubriken (asyl- och migrationsfonden och fonden för inre säkerhet).

1.2.5 Rubrik 4 – Europa i världen

Rubriken omfattar EU:s utrikes- säkerhets- och försvarspolitik, bland annat bistånds- och utvecklingsverksamhet, grannskaps- och utvidgningspolitik och krishanteringsinsatser. Verksamheten utgör ca 6 % av EU:s totala budget. Åtaganden föreslås uppgå till 8 413 miljoner euro och betalningar föreslås uppgå till 7 327 miljoner euro. Kommissionen föreslår att åtagandeanslagen ökar med 1,1 % och betalningsanslagen med hela 18,3 % jämfört med 2014 års budget. Ökningar föreslås främst inom ramen för förmedlemsskapsstödet, särskilt betalningar till Turkiet och för utvecklingsbistånd.

1.2.6 Rubrik 5 – Administration

Åtaganden och betalningar i rubrik 5 för 2015 föreslås uppgå till 8 612 miljoner euro. För de administrativa utgifterna är skillnaden mellan åtaganden och betalningar försumbar. Rubriken föreslås öka med 2,5 procent jämfört med 2014 års budget. Kommissionen föreslår en ökning om 1,1 procent för sin egen administration, att jämföra med övriga institutioner som sammantaget föreslår ökning om totalt 2,1 procent. De regelstyrda utgifterna för pensioner ökar med 6,8 % jämfört med föregående år.

1.2.7 Rubrik 6 – Kompensationer

Rubriken omfattade fram till utgången av 2014 ett tillfälligt stöd som skulle bistå Kroatien med att förbättra likviditetsflödet i den nationella budgeten.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget har inga effekter på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

En ökning av betalningsanslagen får en direkt effekt på medlemsstaternas EU-avgifter under det aktuella budgetåret. En ökning av åtagandenslagen innebär att avgifterna ökar när dessa åtaganden förfaller till betalningar, vilket för vissa anslag sker under budgetåret, för andra sker det efterföljande år.

Det är först när beslutet om årsbudgeten har fattats som den svenska EU-avgiften för 2015 kan beräknas med större säkerhet. Även om en mängd faktorer kan påverka prognosen kan dock preliminärt konstateras att kommissionens förslag till årsbudget för 2015 inte nämnvärt ändrar den prognos för avgiften för år 2015 som redovisas i 2015 års ekonomiska vårproposition (39 986 miljoner kronor).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige verkar för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, i enlighet med prop. 1994/95:40. Målet innebär att Sverige ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s medel och att närhetsprincipen ska tillämpas på budgetområdet. Det innebär också strikt budgetdisciplin, dvs. att verka för en begränsning av EU:s utgifter inom budgetramen och därmed den svenska avgiften till EU. Det övergripande målet i arbetet med 2015 års EU-budget är därmed, liksom tidigare år, att nå en så restriktiv budget som

Regeringen förespråkar därför tillräckliga marginaler mellan utgiftstaken i budgetramen för de olika utgiftsrubrikerna och de beslutade budgeterade utgifterna i årsbudgeten. Regeringen anser att det är anmärkningsvärt att kommissionen i sitt förslag till årsbudget för 2015 lägger sig så nära, och t.o.m. över de begränsande budgetramstaken för 2015. Detta lämnar inga möjligheter för att omhänderta och finansiera oförutsedda händelser inom ram. Tillräckliga marginaler är en grundprincip för god budgethantering och budgetdisciplin. Respekt för den överenskomna budgetramen är helt centralt.

Ökningen av åtaganden bör begränsas för att inte ytterligare underblåsa den stora mängden utstående åtaganden (RAL) som kommer att påverka medlemsstaternas avgifter under kommande år. Åtagandenivån för 2015 bör därför skapa utrymme för att möjliggöra att betala redan ingångna åtaganden. Dessutom gör det ekonomiska läget fortsatt att det är angeläget att hålla nere ökningen av nya åtaganden. Förseningar i uppstarten av program och sent antagande av sektorsövergripande regler skulle kunna tala för att det är möjligt att begränsa ökningen av nya åtagandeanslag.

Betalningsanslagen ska baseras på realistiska och väl underbyggda och verifierade prognoser och inkludera analys av tidigare genomförande. Mängden nya betalningar är fortsatt låg, inte minst pga. förseningar i uppstarten av program. En stor del RAL-betalningar kan även skjutas över till 2016, då betalningstrycket är lägre. Marginaler för oförutsedda händelser behövs även för betalningsanslagen. Ökningen av betalningsanslagen måste också begränsas för att inte ytterligare undergräva medlemsstaternas fortsatta konsolideringsåtgärder.

Med beaktande av ovan och den kommande förhandlingen med Europaparlamentet kommer regeringen att driva en mycket restriktiv linje under budgetförfarandet och agera för att förslagets ekonomiska konsekvenser för statens budget begränsas.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Sverige ingår i en grupp av likasinnade medlemsstater som tillsammans förespråkar en budgetrestriktiv linje i rådet.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

-

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

De grundläggande reglerna för upprättandet av EU-budgeten regleras i artiklarna 313-316 i Fördraget om EU:s funktionssätt. Beslut om årsbudgeten fattas av rådet och Europaparlamentet med utgångspunkt från det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I rådet fattas beslut med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Under juni och i början på juli behandlas förslaget i Budgetkommittén och därefter i Coreper II. Om enighet uppnås vid Coreper II om rådets läsning avser det italienska ordförandeskapet föreslå att rådets läsning antas som en a-punkt vid ett rådsmöte. Om detta inte är möjligt kommer ORDF sammankalla ett rådsmöte och rådets läsning kommer då att genomföras vid Ekofin Budget den 17 juli. Under september till november fortsätter förhandlingarna med att Europaparlamentet antar sin läsning i slutet av oktober. Därefter följer ett förlikningsförfarande under tre veckor under vilket rådet och Europaparlamentet ska enas om ett gemensamt förslag. Slutförhandlingen genomförs den 14 november vid ett förlikningsmöte, i samband med detta hålls Ekofin Budget. Europaparlamentet ska därefter inom två veckor fastställa budgeten för 2015.

4.2 Fackuttryck/termer

Åtagandanslag – Ram för hur mycket som får in-tecknas under ett budgetår.

Betalningsanslag – De betalningar som måste göras från EU-budgeten under budgetåret med anledning av såväl en del åtaganden som görs under året som redan gjorda åtaganden.

Marginal – Skillnad mellan anslagen enligt budgetramen per år och det årliga anslagen i årsbudgeten.

Galileo – ett satellitnavigeringssystem.

ITER – International Thermonuclear Experimental Reactor, en experimentell anläggning för forskning kring fusion. 2013/14:FPM99

Copernicus – ett jordobservationsprogram.