



Statsrådsberedningen

2017-08-16

## Dokumentbeteckning

KOM(2017) 358

Diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser

## Sammanfattning

Diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser är det femte och sista som följer upp kommissionens vitbok om EU:s framtid från den 1 mars 2017. Diskussionsunderlaget ger en bakgrundsteckning av EU:s finanser samt redogör för fem olika scenarier för hur EU:s framtida finanser skulle kunna utformas.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker nämnde i sitt tal om tillståndet i unionen (State of the Union) den 14 september 2016 planerna på att publicera en vitbok om EU:s framtid. Detta initiativ välkomnades senare vid stats- och regeringschefernas informella möte i Bratislava den 16 september 2016. Kommissionen presenterade den 1 mars 2017 en vitbok om EU:s framtid. Vid högtidlighållandet av 60-årsfirandet av Romfördraget i Rom den 25 mars inleddes diskussionen om EU:s framtid.

När vitboken lades fram aviserades diskussionsunderlag om fem övergripande ämnen: den sociala dimensionen, hur vi ska bemöta globaliseringen, EMU, försvar och EU:s framtida finanser.

Diskussionsunderlaget om framtiden för EU:s finanser presenterades den 28 juni 2017.

Kommissionen redogör i diskussionsunderlaget för fem olika scenarier för EU:s framtida finanser:

Scenario ett: ”Fortsätta som förut”, skulle enligt kommissionen innebära att fortsätta på den inslagna vägen, med en mer eller mindre oförändrad utgiftsvolym, något högre andel utgifter till konkurrenskraft, lägre andel till sammanhållningspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken samt högre andel utgifter till säkerhet, försvar, migration och utrikespolitik. Strukture reformer kopplade till den europeiska planeringsterminen anges. Rabatterna på medlemsländernas avgifter skulle tas bort och andra intäktskällor eller avgifter skulle finansiera EU-gemensamma åtaganden.

Scenario två: ”Göra mindre tillsammans”, skulle enligt kommissionen innebära att budgeten framförallt fokuserar på finansiering av insatser kopplade till funktionen av den inre marknaden, budgetens utgiftsvolym skulle minska avsevärt och en större andel av utgifterna skulle gå till konkurrenskraft medan utgiftsnivåerna för sammanhållningspolitiken, den gemensamma jordbrukspolitiken och utrikespolitik skulle minska. Utgifterna för säkerhet, försvar och migration skulle tas bort. Rabatterna på medlemsländernas avgifter skulle tas bort men i övrigt skulle inkomstsystemet vara oförändrat.

Scenario tre: ”Vissa gör mer”, skulle enligt kommissionen innebära att ytterligare medel ställs till förfogande av och för de medlemsstater som valt att ingå fördjupade samarbeten på vissa områden. Detta skulle framförallt gälla säkerhet, försvar, migration samt utrikespolitik. För övriga utgifter liknande scenario ett. En makroekonomisk stabiliseringsfunktion för eurozonen skulle införas. Samma inkomstsystem som i scenario ett, med tillägget att nya insatser endast skulle finansieras av deltagande medlemsstater.

Scenario fyra: ”Radikal omstöpning”, skulle enligt kommissionen innebära ökad fokusering på åtgärder med ett mycket stort europeiskt mervärde, såsom konkurrenskraft, säkerhet, försvar, migration och utrikespolitik. Den totala utgiftsvolymen skulle minska. Andelen utgifter för sammanhållningspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken skulle minska. Inkomstsystem enligt scenario ett, men med ytterligare förenklingar, inklusive slopade rabatter på medlemsländernas avgifter samt införandet av nya egna medel.

Scenario fem: ”Göra mycket mer tillsammans”, skulle enligt kommissionen innebära att budgetens totala utgiftsvolym ökade väsentligt. Utgifterna för samtliga rubriker skulle öka och inkomstsystemet skulle reformeras i grunden. Nya egna medel skulle finansiera en stor del av budgeten. En makroekonomisk stabiliseringsfunktion för eurozonen och en europeisk monetär fond skulle införas.

Scenarierna är relativt allmänt hållna. Det är därmed inte meningsfullt att bedöma deras eventuella effekter på svenska regler. Vissa scenarier som förs fram i diskussionsunderlaget skulle dock kunna få stora effekter på svenska regler.

### 1.4 Budgetära konsekvenser/Konsekvensanalys

I samtliga scenarier skulle de statsbudgetära konsekvenserna kunna bli betydande, inte minst mot bakgrund av att ett av scenarierna förordar ökade utgifter och då att inget av scenarierna innehåller någon form av rabattarrangemang eller korrigeringsmekanism, som är fallet i nuläget. Samtliga fem scenarier innebär att dagens rabatter löper ut. Vidare kan tankarna om nya finansieringsformer innebära förändringar av principerna och mekanismerna för hur unionens utgifter finansieras.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

I diskussionerna om underlaget om framtiden för EU:s finanser kommer regeringen att utgå från de fem övergripande ståndpunkter och förhandlingsmålsättningar för förhandlingarna om nästa fleråriga budgetram som regeringen presenterade vid en presskonferens den 27 mars och i Finansutskottet den 20 juni:

Utgiftstak i den fleråriga budgetramen som stabiliseras i reala termer och som är under 1 % av EU 27:s BNI. När Storbritanniens bidrag försvinner behöver budgeten minska med lika mycket.

Den svenska avgiften ska hållas nere. Det uppnås främst genom att minska storleken på budgeten men också genom att värna fortsatta rabattarrangemang.

En modern budget med omprioriteringar till fördel för gemensamma åtgärder som säkerhet, migration, konkurrenskraft, forskning och klimatomställning. Det sker genom väsentliga minskningar av utgiftsramarna för jordbrukspolitiken och sammanhållningspolitiken.

Införandet av ett villkorssystem med särskilt fokus på ett solidariskt ansvarstagande för flyktingmottagande. Medlemsstater som inte tar sitt ansvar i migrationspolitiken ska inte heller kunna få tillgång till stöd från EU på samma sätt som idag.

En mer ändamålsenlig och effektiv kontroll av hur EU-medel används.

Sammantaget innebär detta att flera av scenarierna i kommissionens diskussionsunderlag överensstämmer med regeringens prioriteringar vad gäller förskjutningar av tyngdpunkten mellan olika utgiftsslag, att ett par av

dem inte överensstämmer med regeringens prioriteringar beträffande minskad utgiftsvolym och att inget av dem överensstämmer med regeringens prioriteringar avseende fortsatta rabatter.

2016/17:FPM117

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är i nuläget inte kända. Vid tidigare förhandlingar har följande grupperingar avtecknat sig: På den ena sidan finns den huvudsakligen utgiftsrestriktiva kretsen (t.ex. Tyskland, Frankrike, Nederländerna, Österrike, Finland, Danmark, Sverige) och på den andra framförallt medlemsländer i östra och södra EU (t.ex. Polen, Ungern, Rumänien, Bulgarien samt Grekland och Portugal). Det som framförallt håller samman respektive gruppering är synen på den totala utgiftsnivån och delvis synen på den geografiska omfördelningsambitionen över EU-budgeten.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Utan att direkt ta ställning mellan de fem scenarierna förefaller kommissionen förespråka en utökad, eller åtminstone inte minskad, budgetram. Samtliga scenarier innehåller nedskärningar inom den gemensamma jordbruks- och sammanhållningspolitiken varför detta torde vara kommissionens uppfattning. Detsamma gäller borttagandet av rabattarrangemang, liksom införandet av nya egna medel.

Europaparlamentet har ännu inte uttryckt någon ståndpunkt men har i tidigare förhandlingar förespråkat en mer expansiv budgetram och större åtaganden på unionsnivå inom ett flertal områden liksom förändringar av finansieringssystemet.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Diskussionsunderlaget har inte remissbehandlats.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Diskussionsunderlaget har ingen enskild rättslig grund och utgör i sig inte något förslag till beslut eller lagstiftning. För olika förslag som skulle krävas för att förverkliga ett scenario skulle olika rättsliga grunder bli aktuella. Vissa av åtgärderna kan kräva fördragsförändringar.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

2016/17:FPM117

Diskussionsunderlaget innehåller ingen analys av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen vill se en bred debatt om underlaget, och det är en ambition som regeringen stödjer när det gäller EU:s framtid. Regeringen kommer under hösten 2017 att genomföra ett sakråd om detta underlag med berörda aktörer. Vitbokens diskussionsunderlag kommer att beröras i kommissionsordförande Jean-Claude Junckers tal i september om tillståndet i unionen. Kommissionen förutser att vitboken och de fem diskussionsunderlagen tas upp vid Europeiska rådet i december 2017.

Kommissionen väntas presentera förslag till flerårig budgetram för perioden efter 2020 någon gång kring halvårsskiftet 2018.

### 4.2 Fackuttryck/termer