



EU:s budgetöversyn 2008/2009

Statsrådsberedningen

2007-10-26

Dokumentbeteckning

SEK(2007) 1188

Meddelande från kommissionen Budgetreform för ett Europa i förändring

Dokument för offentligt samråd inför budgetöversynen 2008/2009

Sammanfattning

En översyn av EU:s budget ska genomföras 2008-2009. För att förbereda översynen presenterade kommissionen den 12 september 2007 ett meddelande om budgetreform som är tänkt att utgöra startskottet för en bred samrådsprocess i EU. Meddelandet innehåller fakta om EU-budgeten, aspekter på utformningen av den framtida EU-budgeten och dess finansiering samt tolv frågor. Syftet med dokumentet är att inleda ett brett samråd med intresserade parter på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Resultaten av samrådet kommer att utgöra ett bidrag till kommissionens arbete med den rapport om budgetöversynen som ska presenteras 2008-2009.

Regeringen fäster stor vikt vid den kommande översynen av EU:s budget och avser att delta aktivt i samrådsprocessen. Översynen bör utgå ifrån en diskussion om framtida gemensamma prioriteringar, leda till en djupgående reform av EU:s budget och en omprioritering av utgifter. Den framtida budgeten bör grunda sig på principerna om subsidiaritet, europeiskt mervärde, proportionalitet och sund ekonomisk förvaltning. Om möjligt bör vissa reformer beslutas och genomföras redan före 2014.

1.1 Innehåll

Europaparlamentet, rådet och kommissionen kom i maj 2006 överens om att kommissionen ska göra en genomgripande översyn av EU-budgeten¹. Översynen ska täcka alla EU:s utgiftsområden, inklusive den gemensamma jordbrukspolitiken. Även budgetens inkomstsida ska genomlysas, vilket innefattar frågan om den brittiska rabatten. I överenskommelsen uppmanades kommissionen att lägga fram en rapport om detta 2008-2009.

För att förbereda rapporten om budgetöversynen presenterade kommissionen den 12 september 2007 ett meddelande om budgetreform. I meddelandet utvecklar kommissionen sin syn på den budgetöversyn som ska genomföras 2008-2009. Meddelandet innehåller också fakta om EU-budgeten, aspekter på utformningen av den framtida EU-budgeten och dess finansiering samt tolv frågor. Tanken är att meddelandet ska utgöra storskottet för en bred samrådsprocess i EU på nationell, regional och lokal nivå samt på gemenskapsnivå. Resultatet av samrådet kommer att bli en viktig utgångspunkt för kommissionens arbete med budgetöversynen.

1.1.1 Budgetöversynen 2008-2009

Kommissionen vill genomföra budgetöversynen utifrån ett långsiktigt tidsperspektiv för att redan nu åstadkomma en budget som ligger i linje med de långsiktiga utmaningarna för EU-samarbetet. Översynen kommer inte att innehålla något förslag till ny budgetram för tiden efter 2014. Detta blir istället en uppgift för den kommission som tillträder under hösten 2009.

1.1.2 Fakta om EU-budgeten

Enligt kommissionen är budgeten ett viktigt instrument för att förverkliga EU:s politiska mål. Budgeten bör utnyttjas och förvaltas så effektivt som möjligt i linje med medborgarnas förväntningar samtidigt som den kan anpassas för att avspegla förändrade gemensamma prioriteringar. Kommissionen lyfter också fram betydelsen av andra åtgärder än finansieringsåtgärder för att genomföra EU:s politik, till exempel lagstiftning, samordning av politik och utbyte av idéer och bästa praxis. Alternativa finansieringskällor för ekonomisk stöd som nämns är bland annat lån och lånegarantier från Europeiska investeringsbanken, samfinansiering med medlemsländerna och privat finansiering.

Kommissionen påpekar att EU-politiken förändrats avsevärt under de senaste årtiondena och att målet har varit att budgeten ska understödja och avspegla

¹ Förklaring nr 3 till Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 139, 14.6.2006).

denna utveckling. Till exempel har den gemensamma jordbrukspolitikens andel av de totala utgifterna minskat, medan utgifterna för politiken för ekonomisk och social sammanhållning, tillväxtfrämjande åtgärder, rättsliga och inrikes frågor samt unionens utrikespolitik ökat i omfattning. Vidare framhålls behovet av flexibilitet inom budgeten för att den ska kunna svara mot skiftande politiska omständigheter.

Avsnittet avslutas med två frågor: 1. Har EU-budgeten kunna ”reagera” i tillräcklig utsträckning på skiftande behov? 2. Hur finner man den rätta avvägningen mellan behovet av stabilitet och behovet av flexibilitet inom de fleråriga budgetramarna?

1.1.3 Hur ska framtidens EU-budget utformas? Mervärdet av utgifter på EU-nivå

Kommissionen menar att medborgarna måste kunna lita på att gemensamma utgifter används ändamålsenligt och effektivt. Budgetdisciplin fortsätter därför att vara en viktig utgångspunkt för gemensamma utgifter. Detta innebär att de gemensamma utgifterna måste bedömas utifrån vilket mervärde de ger. Faktorer som avgör om en utgift på EU-nivå ger ett mervärde är enligt kommissionen att den har en politisk aspekt, ger klara fördelar när det gäller att främja gemensamma intressen jämfört med om åtgärden vidtas på lägre nivå samt att den planeras, administreras och förvaltas på ett ändamålsenligt sätt. Kommissionen anser vidare att ett optimalt användande av EU:s resurser förutsätter att de prioriteras och koncentreras till de områden där de ger störst nytta. Subsidiaritet och proportionalitet är de viktigaste kriterierna för att avgöra mervärdet av en utgift på EU-nivå.

Kommissionen ser följande nya utmaningar framför sig som kan påverka utformningen av den framtida EU-budgeten:

Europas roll i en situation som utmärks av tilltagande *mångfald och förändring* i en alltmer komplex global värld.

Globaliseringen som drivkraft för *vetenskapliga och tekniska framsteg*.

Omvandlingen till kunskaps- och tjänsteekonomi.

Nuvarande födelsetal leder till en förändrad *struktur och balans i dagens samhälle*.

Solidaritet och EU:s engagemang för social rättvisa.

Effekterna av *klimatförändringen* på miljö och samhälle.

Klimatförändringen, demografiska förändringar och nya konsumentkrav ger EU-politiken för *Europas jordbruk, landsbygd, landsbygdssamhälle och marina områden* en ny dimension.

En säker, hållbar och konkurrenskraftig *energiförsörjning*.

Den europeiska dimensionen blir allt viktigare när det gäller att garantera medborgarna *skydd och säkerhet*.

Globaliseringen ställer krav på att Europa måste vara *närvarande på den globala arenan*.

Kommissionen slår fast att effektivitet och ändamålsenlighet måste präglade genomförandet av EU:s politik och att institutionerna. Kommissionen lyfter särskilt fram följande:

Avvägningen mellan att sprida ut stödet på flera olika verksamheter och att koncentrera de disponibla medlen.

Avvägningen mellan centraliserad och decentraliserad förvaltning.

Fortsatta förenklingar och stärkta genomförandeinstrument.

EU-medlens hävstångseffekt.

Utnyttjande av genomförandeorgan.

Samfinansiering.

Behovet av att sörja för fullständig öppenhet, synlighet och ansvarighet i förvaltningen av budgeten.

Kommissionen slår även ett slag för ökad flexibilitet, vilket skulle göra det möjligt att omfördela resurser inom EU-budgeten för att optimera en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen ställer sju frågor i denna del av meddelandet. Den första tar sikte på de politiska utmaningar som beskrivs och om de kan anses utgöra en bra sammanfattning av de viktigaste frågor som EU kommer att stå inför under de kommande decennierna. Övriga frågor är:

Vilka kriterier bör användas för att garantera att principen om europeiskt mervärde tillämpas effektivt?

Hur bör de politiska målen bäst komma till uttryck i utgiftsprioriteringarna och vilka ändringar behövs?

Vilken tidshorisont bör gälla för en omorientering?

Hur kan budgetgenomförandet bli mer effektivt och ändamålsenligt?

Kan öppenheten och ansvarigheten i samband med budgeten förbättras?

Kan ökad flexibilitet hjälpa till att ge bättre resultat av EU:s utgifter och ökat politiskt gensvar i EU-budgeten?

1.1.4 Budgetens finansiering

Kommissionen framhåller att de valda finansieringsskällorna måste kunna garantera att budgetmedlen räcker till för att genomföra EU:s politik. Viktiga

principer för utformningen av finansieringen är ekonomisk effektivitet, stabilitet, enkelhet, ”synlighet”, kostnadseffektivitet, ekonomiskt oberoende och tillräcklighet. Kommissionen anser inte att någon av de nuvarande källorna tillgodoser alla dessa behov fullt ut och är därför öppen för att diskutera finansieringskällorna mot bakgrund av dessa principer.

När det gäller korrigeringar, menar kommissionen att de har bidragit till att göra finansieringssystemet ogenomsådligt och lett till onödiga spänningar mellan medlemsstaterna. Kommissionen vill därför, inom ramen för budgetöversynen, se över korrigeringsmekanismerna för att bedöma i vilken utsträckning de fortfarande är motiverade. Kommissionen vill också undersöka möjligheten att införa alternativa egna medel, dock med hänsyn tagen till medlemsstaternas suveränitet i skattefrågor.

De frågor som ställs i denna del av meddelandet är: 1. På vilka principer bör man grunda budgetens finansiering på, och hur bör dessa principer omsättas i systemet för egna medel? 2. Går det att motivera en fortsatt tillämpning av olika korrigeringar? 3. Hur bör man utveckla förhållandet mellan medborgare, politiska prioriteringar och finansieringen av EU-budgeten?

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet spannar över ett brett område, men innehåller inte några konkreta förslag. Kommissionen avser att 2008-2009 följa upp meddelandet med en rapport om budgetöversynen. Det är oklart vilken konkretionsgrad denna rapport kommer att få. I dagsläget är det därför inte möjligt att säga vilka svenska regler som kommer att beröras och hur de kommer att påverkas.

1.3 Budgetära konsekvenser

Meddelandet är mest av övergripande och principiell karaktär och innehåller inte några konkreta förslag, varför det inte är möjligt att ange några budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Regeringen fäster stor vikt vid den kommande översynen av EU:s budget och avser att delta aktivt i samrådsprocessen. Utifrån en diskussion om framtida gemensamma prioriteringar och EU:s framtida utmaningar, bör översynen leda till en djupgående reform av EU:s budgetram och en omprioritering mellan utgiftsrubriker. Den framtida budgeten bör grunda sig på subsidiaritet, europeiskt mervärde, proportionalitet och sund ekonomisk förvaltning. Särskilt viktigt är att ange utgiftsprioriteringar utifrån en bedömning av vad som ger störst europeiskt mervärde och effektivast

resultat. Andra centrala utgångspunkter är budgetrestriktivitet och samstämmighet mellan olika politikområden. Eventuella beslut inom ramen för den särskilda jordbruksöversynen bör bidra till och hålla öppet för ytterligare reformer och utgiftsminskningar i den gemensamma jordbrukspolitiken i den bredare budgetöversynen. Sådana beslut får inte låsa möjligheten till ytterligare reformer i budgetöversynen. Regeringen avser att verka för ett genomskådligt och legitimt inkomstsystem som möjliggör en rättvis bördefördelning mellan medlemsländerna. Regeringen har en hög ambitionsnivå vad gäller genomförandet. Vissa reformer bör om möjligt genomföras redan före 2014. Målet att översynen ska leda till genomgripande reformer är dock överordnat behovet av tidigt genomförande.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remissbehandlats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Samrådet om kommissionens meddelande pågår fram till den 15 april 2008. Inkomna synpunkter kommer att offentliggöras på Internet och huvudresultaten ska presenteras vid en stor konferens under våren 2008 som anordnas av kommissionen.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Samrådsprocessen kräver inte någon rättslig grund.

3.3 Fackuttryck/termer