



Meddelande om EU:s fleråriga budgetram efter 2020

2017/18:FPM59

Statsrådsberedningen

2018-03-20

Dokumentbeteckning

KOM(2018) 98

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och Rådet – En ny och modern flerårig budgetram för ett EU som effektivt genomför sina prioriteringar efter 2020. Europeiska kommissionens bidrag till det informella toppmötet den 23 februari 2018

Sammanfattning

Den 14 februari 2018 presenterade kommissionen ett meddelande om en ny och modern flerårig budgetram för perioden efter 2020. Meddelandet är ett bidrag till debatten om budgetramen som hölls under det informella toppmötet den 23 februari 2018.

I meddelandet presenterar kommissionen sin syn på olika alternativ avseende den framtida budgeten. Kommissionen vill att nästa fleråriga budgetram skapar mervärde för unionen och att första steget bör vara att enas om prioriteringarna inför nästa budgetram och vad EU ska göra och i ett andra steg anpassa budgetens storlek för att kunna svara upp mot detta. De områden som kommissionen menar bör prioriteras är trygghet och säkerhet, försvarspolitik, den sociala dimensionen, den digitala inre marknaden, forskning, euroområdet, sammanhållningspolitiken, jordbrukspolitiken och EU:s internationella mål. Flera av de föreslagna prioriterade områdena presenteras tillsammans med potentiella framtida scenarier beroende på ambitionsnivå. Kommissionen föreslår att budgetramen blir mer modern och flexibel och öppnar upp för reformer av inkomstsidan genom införande av nya så kallade egna medel. Meddelandet påpekar vikten av att en överenskommelse om en ny flerårig budgetram träffas tidigt, helst under första halvåret 2019.

Regeringen har fastställt fem övergripande prioriteringar inför nästa fleråriga budgetram. Regeringen vill sätta ett utgiftstak som inte överstiger 1 % av EU:s BNI. Den svenska avgiften ska hållas nere. Regeringen vill se en modern utgiftsstruktur/sammansättning med omprioriteringar till fördel för gemensamma åtgärder som säkerhet, migration, konkurrenskraft, forskning, miljö och klimatomställning. Länder som inte tar sitt ansvar i migrationspolitiken, bör inte få tillgång till stöd från EU på samma sätt som idag anser regeringen. Regeringen vill även se en mer ändamålsenlig politik och effektiv kontroll av hur EU-medel används.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 14 februari 2018 presenterade kommissionen ett meddelande om en ny och modern flerårig budgetram för perioden efter 2020. Meddelandet är ett bidrag till den diskussion om budgetramen som hölls under det Europeiska rådets informella möte den 23 februari 2018. Kommissionen planerar att presentera ett konkret förslag till ny budgetram senast i början av maj 2018.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet om en ny och modern flerårig budgetram innehåller kommissionens syn på vad utgifterna bör inriktas på i EU-arbetet, vilka områden som bör prioriteras och hur budgetramen kan moderniseras och finansieras. Kommissionen hänvisar till vikten av att politiken och utgifterna i budgetramen för kommande period skapar *mervärde* för unionen. Enligt kommissionen bör det första steget vara att enas om prioriteringarna inför nästa budgetram och vad EU ska göra och det andra steget att anpassa budgetens storlek för att kunna svara upp mot detta.

Kommissionens prioriterade områden

I meddelandet presenteras kommissionens prioriterade områden för den nya budgetramen med flera beskrivna scenarier beroende på ambitionsnivå.

Kommissionen pekar ut trygghet och säkerhet som den främsta prioriteringen för europeiska medborgare. Kommissionen menar exempelvis att EU-medel är avgörande för den yttre gränskontrollen. Dagens budgetram lägger ca 4 miljarder euro, dvs 0,4 % av totalbudgeten på yttre gränskontroll. Framtida tänkbara scenarier som presenteras är:

- Den befintliga europeiska gräns- och kustbevakningen utnyttjas maximalt. Detta skulle kräva utgifter på ca 8 miljarder euro över sju år, motsvarande ca 0,8 % av den innevarande budgetramen.
- Gräns- och kustbevakningen uppgraderas med ett ändrat rättsligt ramverk och utökad uppdrag. Detta skulle kräva en budget på ca 20–25 miljarder euro över sju år, motsvarande ca 1,8–2,3 % av den innevarande budgetramen.
- Ett fullfjädrat EU-gränssystem. Detta skulle kräva ca 150 miljarder euro över sju år, motsvarande ca 14 % av den innevarande budgetramen.

Kommissionen lyfter även fram försvarspolitiken som ett prioriterat område och anser att en verklig europeisk försvarsunion kräver mer omfattande anslag. Europeiska försvarsfondens forskningsanslag behöver minst 3,4 miljarder euro över sju år jämfört med dagens 90 miljoner euro, för att kunna göra ett märkbart avtryck. Kommissionen anser att minst 7 miljarder euro över sju år behövs av samma anledning till medfinansiering av industriell utveckling inom försvarstekniken jämfört med dagens 500 miljoner euro.

Kommissionen konstaterar mycket kort att EU bör förbli ledande i kampen mot klimatförändringar.

Den sociala dimensionen lyfts fram som prioriterad och bör enligt kommissionen vidareutvecklas. Kommissionen pekar på att ungdomars rörlighet genom Erasmus+, som idag har en budget på 14,7 miljarder euro, skulle kunna öka givet högre utgifter/anslag. Idag erbjuds 4 % av Europas unga möjlighet till rörlighet för utbildning. Framtida scenarier som presenteras är:

- Fördubbla antalet ungdomar som deltar i Erasmus+ till ca 7,5 %. Detta skulle kräva 30 miljarder euro över sju år.
- Ge en tredjedel av alla ungdomar i Europa möjligheten att delta i Erasmus+. Detta skulle kräva ca 90 miljarder euro över sju år.

Kommissionen prioriterar den digitala inre marknaden som i dagens budgetram tilldelas ca 35 miljarder euro över sju år. Kommissionen ser att en behållning eller sänkning av dagens investeringsnivåer riskerar äventyra EU:s konkurrenskraft. Kommissionen lyfter fram att en fördubbling av dagens anslag till den digitala ekonomin till ca 70 miljarder euro skulle bidra avsevärt till smart tillväxt och till stärkt konkurrenskraft.

Forskning är också en prioritet. Möjliga framtida scenarier som presenteras är:

- Att behålla eller sänka dagens investeringsnivåer. Det skulle motverka målet att spendera 3 % av BNI på forskning.
- Att öka anslagen till ramprogrammet för forskning och innovation med 50 % till 120 miljarder euro över sju år. Det skulle kunna

skapa ca 420 000 nya jobb och öka EU:s BNP med ca 0,33 % till 2040.

2017/18:FPM59

- Att fördubbla anslagen till ramprogrammet för forskning och innovation till ca 160 miljarder euro över sju år skulle kunna skapa ca 650 000 nya jobb och höja EU:s BNP med ca 0,46 % till 2040.

Kommissionen anser att EU-budgeten kan bidra till att förstärka euroområdet. Anslag på minst 25 miljarder euro över sju år till ett reformverktyg och en konvergensfacilitet för att stödja medlemsstater som är på väg att ansluta sig till euron skulle enligt kommissionen ge betydande stöd till genomförandet av reformer och samtidigt bidra till att undvika att medel går till några få medlemsstater inom euroområdet. Kommissionen anser att en stabiliseringsfunktion bör byggas upp över tid. Den skulle bygga på en kombination av finansieringskällor, med ett bidrag från EU-budgeten som är tillräckligt stort för att t.ex. minska räntebördan för lån och ge incitament att införa stödsystemet.

Sammanhållningspolitiken lyfts fram som en prioritet och som det främsta stödet för att minska skillnaderna mellan europeiska regioner. Potentiella framtida scenarier som presenteras är:

- Alla medlemsstater och regioner får fortsatt stöd. Stödet kan effektiviseras och få bättre styrning. Volymen under innevarande period på ca 370 miljarder euro, motsvarande ca 35 % av budgetramen kan kvarstå.
- Stödet upphör till mer utvecklade regioner. Innebär en minskning av anslag med ca 95 miljarder euro. Stödet avskaffas till Belgien, Danmark, Finland, Frankrikes fastland, Tyskland, Irland, Nederländerna, Sverige och Österrike.
- Stödet begränsas till sammanhållningsländerna. Innebär en minskning med ca 124 miljarder euro och utesluter därmed även Frankrike, Italien och Spanien, förutom Belgien, Danmark, Finland, Frankrikes fastland, Tyskland, Irland, Nederländerna, Sverige och Österrike.

Jordbrukspolitiken lyfts också fram som prioritet som inom dagens budgetram tilldelas ca 400 miljarder euro över sju år. Möjliga framtida scenarier som presenteras är att:

- Behålla anslaget på ca 400 miljarder euro över sju år. Genom bättre styrning låta stödet till små och medelstora gårdar öka med positiva spridningseffekter för landsbygdsområdena.
- Minska anslagen med 30 % motsvarande ca 120 miljarder euro över sju år. Detta skulle minska gårdarnas medelinkomst med över 10 % i en rad medlemsstater och eventuellt mer i vissa sektorer.
- Minska anslagen med 15 % motsvarande ca 60 miljarder euro över sju år. Detta skulle minska gårdarnas medelinkomst i mindre omfattning men kan fortfarande få kännbar inverkan på flera sektorer.

Slutligen prioriterar kommissionen EU:s internationella mål. Nuvarande budgetram anslår ca 66 miljarder euro över sju år till yttre åtgärder. I tillägg står europeiska utvecklingsfonden (EUF), som ligger utanför budgetramen, för ca 31 miljarder euro för 2014–2020. Kommissionen lyfter fram att en ökning av anslagen till de externa instrumenten till över 100 miljarder euro över sju år skulle möjliggöra finansiering av existerande och nya ambitioner. Om de externa instrumenten förenklas och rationaliseras kan medlen, menar kommissionen, användas mer verkningsfullt och resurseffektivt.

Kommissionen lyfter också fram att EU:s finansiering av yttre åtgärder måste ses i ljuset av EU och medlemsstaternas kollektiva åtagande till 0,7 % av BNI till ODA. Utan Storbritanniens bidrag menar kommissionen att EU:s uppfyllande av detta åtagande skulle kräva omkring ytterligare 40 miljarder euro över de kommande sju åren.

Modernisering av EU:s budget

Kommissionen föreslår en modernisering av budgetramen. Finansieringsgapet efter det brittiska utträdet föreslås hanteras genom en kombination av besparingar, omfördelningar och ökade inkomster. Budgeten ska bättre utnyttja redskap som garantier, lån och finansieringsinstrument och ett samlat instrument för investeringsstöd skulle kunna skapas. Kommissionen anser att budgetramen bör vara mer flexibel och utnyttja medel som inte används till EU-program som de ska i en unionsreserv. Kommissionen anser att en mekanism för att binda medel till EU:s grundläggande värden måste vara öppen, proportionerlig och juridiskt hållbar om den ska införas.

Finansiering av EU:s budget

Kommissionen öppnar upp för reformer av budgetens inkomstsida, som införandet av nya egna medel på EU-nivå. Exempel på nya egna medel är; intäkter från handel med utsläppsrätter, momsbaseade egna medel, gemensam konsoliderad bolagsskattebas och seigniorage. Kommissionen anser att mycket talar för att nationella rabatter kan avskaffas.

Kommissionen påpekar vikten av att en överenskommelse om en ny flerårig budgetram träffas tidigt, helst under första halvåret 2019. De presenterade förslagen utgör enbart ett bidrag till debatten och utgör inte ett slutgiltigt ställningstagande. Kommissionen anser att om medlemsstaterna bestämmer sig för att göra mer, måste de vara beredda att stå för de ekonomiska konsekvenserna av en höjd ambitionsnivå.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Inte aktuellt

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

I flera av de beskrivna scenarierna skulle de statsbudgetära konsekvenserna kunna bli betydande, inte minst mot bakgrund av att flera av scenarierna förordar ökade utgifter och då rabattarrangemangen inte föreslås fortsätta. Vidare kan tankarna om nya finansieringsformer innebära förändringar av principerna och mekanismerna för hur unionens utgifter finansieras.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens har fastlagt fem övergripande prioriteringar inför nästa fleråriga budgetram:

1. När Storbritanniens bidrag försvinner behöver budgeten minska med lika mycket. Regeringen vill därför sätta ett utgiftstak som inte överstiger 1 % av EU:s BNI.
2. Den svenska avgiften ska även hållas nere. Det vill regeringen främst göra genom att minska storleken på budgeten och värna den andel Sverige ska betala.
3. Regeringen vill se en modern budget med omprioriteringar till fördel för gemensamma åtgärder som säkerhet, migration, konkurrenskraft, forskning, miljö och klimatomställning. Detta ska ske genom minskade anslag för jordbruksstöd och strukturfonder.
4. Det ska även kosta att inte ta ansvar. Länder som inte tar sitt ansvar i migrationspolitiken ska inte kunna få tillgång till stöd från EU på samma sätt som idag.
5. Regeringen vill se en mer effektiv kontroll av hur EU-medel används. Med en minskad budget blir det ännu viktigare att pengarna används på rätt sätt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter på kommissionens meddelande är i nuläget inte kända. Däremot har flertalet medlemsstater framfört sina övergripande prioriteringar inför att kommissionens förslag om ny flerårig budgetram för 2021–2027 presenteras i början av maj. Flertalet länder har uttryckt stöd för en modern och utökad budgetram för att rusta EU inför framtida utmaningar medan framförallt Sverige, Danmark, Nederländerna och Österrike har

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets position inför förhandlingarna innebär att nivån på nuvarande budgetram varit otillräcklig och att nästa budgetram bör omfatta minst 1,3 % av EU:s BNI för att kunna möta framtida utmaningar. Vidare menar Europaparlamentet att EU:s budget främst bör finansieras med genuint egna medel och inte med nationella BNI-bidrag. Europaparlamentet anser även att rabattsystemet bör avskaffas i och med brexit.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

EU-sakråd med civilsamhällets organisationer och andra berörda parter har arrangerats om själva sakfrågan den 12 september 2017, dock före själva meddelandet presenterades. Regeringen avser inte att skicka meddelandet på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den föreslagna rättsliga grunden för ändring av Förordningen om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 är artikel 312.2 i EUF-fördraget. Rådet beslutar med enhällighet efter godkännande av Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionens meddelande innehåller inga konkreta åtgärds-/lagstiftningsförslag som kan bedömas enligt subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Meddelandet var kommissionens bidrag till diskussionen om den fleråriga budgetramen som hölls vid informella Europeiska rådets möte den 23 februari. Nästa steg är att kommissionen lägger fram förslaget till flerårig budgetram för perioden 2021–2027, preliminärt i början av maj.

Seigniorage avser den inkomst som centralbanker och regeringar tjänar genom att ge ut pengar. Eftersom Europeiska Centralbankens monetära inkomster från utgivningen av euron direkt hör samman med den Ekonomiska och monetära unionen kan den komma i fråga som nya egna medel. Ett belopp som motsvarar en andel av nettovinsten från de nationella centralbankernas andelar i euroområdet monetära inkomster till de nationella budgetarna kan anslås till EU-budgeten som en form av nationellt bidrag.

ODA – Official Development Assistance.