



EU:s budgetöversyn

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 20 november 2007 berett näringsutskottet men också utrikesutskottet, trafikutskottet, miljö- och jordbruksutskottet samt EU-nämnden tillfälle att avge yttrande över kommissionens meddelande (SEK/2007/1188) om en budgetreform för ett Europa i förändring. I det följande tas vissa förhållanden och synpunkter upp som har samband med näringsutskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Bakgrund

Europaparlamentet, rådet och EU-kommissionen kom i maj 2006 överens om att kommissionen skulle göra en genomgripande översyn av EU-budgeten. Kommissionen uppmanades att genomföra en fullständig och omfattande översyn som täcker alla aspekter på EU:s utgifter, inbegripet den gemensamma jordbrukspolitiken, och på EU:s inkomster, bl.a. Storbritanniens rabatt, och lägga fram en rapport om detta under tiden 2008–2009.

Kommissionens meddelande (SEK/2007/1188) om en budgetreform för ett Europa i förändring är startskottet för ett offentligt samråd inför budgetöversynen. Tidsperspektivet är långsiktigt. Översynen inriktas på struktur och inriktning när det gäller unionens framtida utgiftsprioriteringar utifrån en bedömning av vad som ger störst mervärde och effektivaste resultat. Däremot kommer inte någon ny flerårig budgetram för tiden efter år 2014 att föreslås i översynen – detta sägs vara en uppgift för nästa kommission. Inte heller avser översynen att leda till förslag om total budgetomslutning eller en detaljerad uppdelning av budgeten.

Meddelandet innehåller fakta om EU-budgeten, aspekter på utformningen av budgeten med inriktningen att budgeten ska ge ett mervärde, synpunkter på finansieringen samt tolv frågor. Syftet med meddelandet är att inleda ett samråd med intresserade parter på lokal, regional, nationell och europeisk nivå. Kommissionen lyfter också fram betydelsen av andra åtgärder än finansieringsåtgärder för att genomföra EU:s politik, t.ex. lagstiftning eller utbyte av bästa praxis. Det informeras att samrådet kommer att kompletteras med en ”hälsokontroll” av den gemensamma jordbrukspolitiken samt översyner och undersökningar på andra områden.

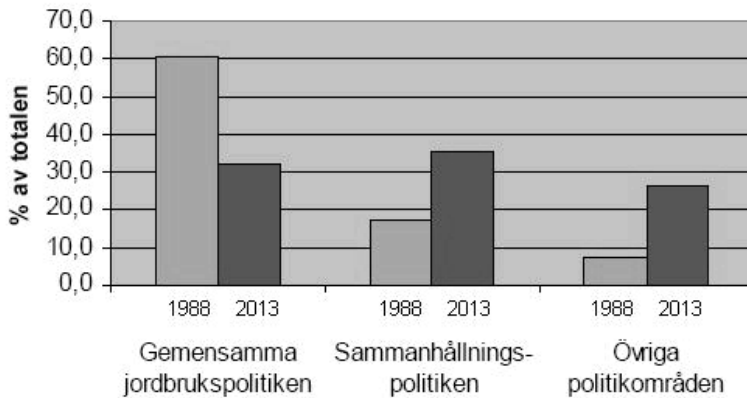
Kommissionens meddelande

Basfakta om EU-budgeten

EU-budgeten utgör mindre än 2,5 % av de samlade offentliga utgifterna för länderna inom EU. År 2013 kommer sammanhållningspolitiken att stå för 35,7 % och jordbrukspolitiken exklusive landsbygdsutveckling för 32,0 % av budgeten.

Fördelningen av budgeten på ett par huvudområden har ändrats väsentligt sedan år 1988, vilket framgår av diagrammet på nästa sida.

Fördelning av utgifter (1988-2013)



Kommissionens frågor

Mot bakgrund av den information som finns i meddelandet ställs följande frågor:

- Har EU-budgeten kunnat ”reagera” i tillräcklig utsträckning på skiftande behov?
- Hur åstadkoms den rätta avvägningen mellan behovet av stabilitet och behovet av flexibilitet inom de fleråriga budgetramarna?
- En rad nya politiska utmaningar beskrivs i meddelandet. Är det en bra sammanfattning av de viktigaste frågor som EU kommer att stå inför under de kommande årtiondena?
- 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? Vilka ändringar behövs?
- Vilken tidshorisont bör gälla för en omorientering?
- Hur kan budgetgenomförandet bli mera effektivt och ändamålsenligt?
- Kan öppenheten och ansvarigheten i samband med budgeten förbättras?
- Kan ökad flexibilitet hjälpa till att ge ett bättre resultat av EU:s utgifter och ett ökat politiskt gensvar i EU-budgeten?
- På vilka principer bör budgetens finansiering grundas, och hur bör dessa principer omsättas i systemet för egna medel?
- Går det att motivera en fortsatt tillämpning av olika korrigeringar?
- Hur bör förhållandet mellan medborgare, politiska prioriteringar och finansieringen av EU-budgeten utvecklas?

Faktapromemoria

I en faktapromemoria om EU:s budgetöversyn (2007/08:FPM13) från oktober 2007 beskriver regeringen inledningsvis kommissionens meddelande. Under rubriken Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa sägs att meddelandet spänner över ett brett område. Några konkreta förslag läggs inte fram nu. Det är i dag oklart vilken grad av konkretion som kommissionens uppföljning kommer att få. Det är därför enligt regeringen inte möjligt att säga vilka svenska regler som kommer att beröras. Inte heller kan budgetmässiga konsekvenser anges i dagsläget.

Den svenska ståndpunkten är att regeringen fäster stor vikt vid den kommande översynen av EU:s budget och avser att delta aktivt i samrådsprocessen. Översynen bör leda till en djupgående reform av EU:s budgetram och en omprioritering mellan utgiftsrubriker. Enligt regeringen är det särskilt viktigt att ange utgiftsprioriteringarna utifrån en bedömning av europeiskt mervärde och effektivast resultat. En annan central utgångspunkt är budgetrestriktivitet. Eventuella beslut inom ramen för den särskilda jordbruksöversynen bör bidra till och hålla öppet för ytterligare reformer och utgiftsminskningar i den gemensamma jordbrukspolitiken. Sådana beslut får inte låsa möjligheten till ytterligare reformer inom budgetöversynen. Regeringen avser att verka för ett transparent och legitimt inkomstsystem, som möjliggör en rättvis bördefördelning mellan medlemsländerna. En hög ambitionsnivå bör gälla i fråga om genomförandetakten. Vissa reformer bör om möjligt genomföras redan före år 2014. Målet att översynen ska leda till genomgripande reformer är dock enligt regeringen överordnat behovet av ett tidigt genomförande.

Utskottets tidigare ställningstagande

EU:s budget och budgetstruktur för regionalpolitiken för den närmast följande perioden behandlades relativt utförligt av utskottet i betänkande 2001/02:NU2 (s. 11). Bakgrunden var bl.a. partimotioner från Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet om behovet av att reformera EU:s regionalpolitik.

Utskottets ställningstagande i de här aktuella frågorna, vilket de nuvarande allianspartierna och Miljöpartiet stod bakom, löd på följande sätt:

EG:s regionalpolitik är omodern och i behov av kraftfulla reformer. Detta aktualiseras inte minst med anledning av den kommande utvidgningen. Utskottet menar att det är viktigt att en reform kommer till stånd inför nästa programperiod trots att det finns ett motstånd mot detta. Reformen måste innebära att regionalpolitikens inriktning ändras och att dess omfattning minskas. Regionalstödet till de nuvarande medlemsländerna måste därför tydligt reduceras till förmån för kandidatländerna. I de fall EU ekonomiskt skall stödja olika regioner för att därigenom gynna tillväxt och utveckling bör det vara frågan om regioner som ligger väsentligt under genomsnittet i unionen vad gäller levnadsstandard och medelinkomst. Utformningen av dagens system innebär att medel bara flyttas runt i systemet. Detta ökar risken för

korruption. Ett sätt att motverka detta kan vara att medlemsländerna kompenseras genom en avräkning på medlemsavgiften i stället för att som i det nuvarande systemet betala in medel till EU för att sedan få tillbaka dem i form av strukturstöd. Utskottet anser att Sverige måste motverka att EU i en allt högre grad utvecklas till en transfereringsunion där medlemsländerna betalar in pengar till EU för att sedan få tillbaka dem i form av strukturstöd. Det bör därför i första hand vara medlemsstaterna själva som ansvarar för sina regioner. Beslutsfattandet måste dessutom präglas av långtgående decentralisering, vilket bl.a. innefattar att ett underifrånperspektiv i högre utsträckning bör anläggas.

EU kan och skall inte stödja allt. Därför måste gemenskapens regionalpolitik i en större utsträckning än för närvarande vara koncentrerad till tydliga mål. EU har bl.a. en viktig roll när det gäller att stödja gränsöverskridande åtgärder för att främja regionalt samarbete. Det gäller inte minst mellan länder som tidigare varit i konflikt med varandra eller på annat sätt har spända relationer. Särskilt viktigt är att stödja samarbete över gränser mellan kandidatländer och deras grannländer, som exempelvis mellan Baltikum och Ryssland.

Utskottet anser även att ytterligare åtgärder måste vidtagas för att kraftfullt förbättra kontrollen och möjligheten att beivra fusk. Det är även viktigt att regelverket reformeras, vilket bl.a. innefattar att det görs enklare och mer entydigt. Byråkrati och ineffektivitet måste motverkas.

Mot bakgrund av det anförda föreslog utskottet ett tillkännagivande till regeringen med bifall till de berörda motionsyrkandena. Riksdagen biföll utskottets förslag.

I en reservation (s, v) anfördes att det stod klart att det framöver skulle komma att krävas reformer av EG:s struktur- och regionalpolitik. Drivkrafterna var dels behovet av en ökad effektivitet i fråga om användningen av strukturfondsmedel, dels den då planerade utvidgningen av unionen. Vidare ansåg reservanterna att beslutsfattandet måste präglas av en långtgående decentralisering. En bred och öppen diskussion borde föras om utformningen av gemenskapens struktur- och regionalpolitik. Vid denna tidpunkt var det dock – enligt reservanterna – för tidigt att i detalj ta ställning till hur den framtida politiken borde utformas. Därmed avstyrktes berörda motionsyrkanden.

I slutet av år 2004 skrev ett enhälligt utskott (bet. 2004/05:NU2 s. 48) att behovet av en ökad effektivitet när det gällde användningen av strukturfondspolitiken borde vara en drivkraft. Enligt näringsutskottets mening borde sammanhållningspolitiken i huvudsak fokuseras på de nya medlemsstaterna med störst behov av stöd. Liksom tidigare var det befogat att fråga sig, sade utskottet, om det var rimligt att EU skulle ”spendera stora summor för att åtgärda skillnader i levnadsstandard och sysselsättning inom relativt välmående medlemsstater”. Frågan huruvida länderna själva kunde ta detta ansvar kunde inte undvikas. Samtidigt ville näringsutskottet betona vikten av en allmän budgetrestriktivitet.

Näringsutskottets ställningstagande

Näringsutskottet instämmer med regeringen i att det är positivt med en genomgripande diskussion om EU-budgeten inte bara i Sverige utan i hela Europa. En djupgående reform av budgeten är helt nödvändig enligt näringsutskottets mening. När det gäller utgiftsposterna inom EU:s budget måste ett helhetsgrepp anläggas och en omprioritering mellan de nuvarande utgiftsrubrikerna förberedas. Arbetet bör genomföras med god framförhållning.

Regeringens synpunkter att den framtida budgeten bör grunda sig på subsidiaritet, europeiskt mervärde, proportionalitet och sund ekonomisk förvaltning delas av utskottet liksom att budgetrestriktivitet är en central utgångspunkt. Det bör dock betonas att även inom ramen för en budgetrestriktiv hållning bör vissa områden prioriteras upp och andra få en lägre prioritet. Ibland kan storleken på ett önskvärt projekt, t.ex. forskningsprojekt, vara sådant att projektet inte kommer till stånd om inte medlemsländerna samarbetar. I sådana fall kan det finnas skäl för att lösa frågan på EU-nivån. Även inom ramen för en budgetrestriktiv hållning bör därför angelägna större projekt kunna finansieras gemensamt inom EU.

I enlighet med Lissabonstrategin har EU-länderna beslutat om en rad gemensamma mål till år 2010 för att stärka konkurrenskraft och tillväxt, öka sysselsättningen och den sociala sammanhållningen samt säkra en hållbar utveckling. För svensk del är det i första hand viktigt att främja hållbar tillväxt, konkurrenskraft och sysselsättning. Åtgärderna i Sverige omfattar bl.a. investeringar i forskning och utveckling, ett bättre företagsklimat och regelförbättringar samt hållbar energiförsörjning och klimatutveckling. Insatserna inom dessa områden är mycket viktiga enligt näringsutskottets mening; dock är det inte så att reformarbetet alltid bör ligga på EU-nivån. I stället bör medlemsstaterna ta ett större ansvar för att genomföra strategin och de reformer som länderna har kommit överens om.

I flera frågor står näringsutskottet kvar vid samma ståndpunkter som utskottet redovisat tidigare. Således är utskottet fortfarande av den meningen att vissa delar av transfereringssystemet mellan EU och de olika medlemsstaterna innebär en mindre effektiv resursanvändning. Näringsutskottet befarar att medlemsstaternas inbetalning av medel till EU med påföljande återbetalning av strukturfondsmedel leder till byråkrati och oönskade "tapp" på vägen. Därtill finns risker för oegentligheter. Den tidigare förordade principen om att det i första hand bör vara medlemsländerna själva som ansvarar för sin regionalpolitik är därför fortfarande tillämplig. Med hänsyn till EU:s utvidgning är det dock givet att länder som ekonomiskt ligger väsentligt under genomsnittet i unionen bör få stöd för att kunna främja tillväxt och sysselsättning.

Den gemensamma jordbrukspolitiken exklusive landsbygdsutveckling står för över 30 % av budgeten år 2007. Denna prioritering är förklarlig av historiska skäl men inför en genomgripande reform måste nya synsätt etableras. EU:s jordbruksstöd i sig ingår inte i näringsutskottets beredningsområde men med hänsyn till utskottets traditionellt enhälliga stöd till

frihandel har utskottet också lagt synpunkter på de rika ländernas jordbruks-subventioner. Argumentet har bl.a. varit att jordbruksstöden snedvrider konkurrensen och låser in produktionsresurser samt inverkar negativt på utvecklingsländernas möjligheter att konkurrera. Mot denna bakgrund vill näringsutskottet framhålla att den s.k. hälsokontrollen av EU:s jordbrukspolitik är ett steg på vägen men att en avveckling av alla direktstöd till jordbruket bör drivas på.

Principen bör vara att EU tar ett ökat ansvar för de gemensamma ödesfrågor som inte kan lösas av enskilda länder. Näringsutskottet vill hävda att energi, klimat och miljö utgör ett sådant problemkomplex, även om näringsutskottets beredningsområde endast omfattar energifrågorna. Miljöarbetet har hittills inte uppmärksammats i budgetplaneringen med samma tydlighet som tillväxtfrågorna. Således upptar miljöarbete en ytterst blygsam andel av den nuvarande budgeten (0,16 % år 2007). De sammanhängande frågorna om energi, klimat och miljö måste prioriteras mera i framtida budgetar, anser näringsutskottet.

Stockholm den 4 mars 2008

På näringsutskottets vägnar

Karin Pilsäter

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Pilsäter (fp), Tomas Eneroth (s), Bertil Kjellberg (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Hans Rothenberg (m), Jan Andersson (c), Alf Eriksson (s), Krister Örnfjäder (s), Maria Plass (m), Berit Högman (s), Mikael Oscarsson (kd), Marie Weibull Kornias (m), Kent Persson (v), Karin Åström (s), Karin Granbom (fp), Per Bolund (mp) och Bengt-Anders Johansson (m).