

Regeringens proposition

2000/01:45

Godkännande av rådsbeslut om ändring av systemet för gemenskapernas egna medel

Prop.
2000/01:45

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 november 2000

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Vid Europeiska rådets möte i Berlin i mars 1999 träffades en överenskommelse om gemenskapsbudgetens utveckling och finansiering under perioden 2000-2006. Överenskommelsen om ändringar i det befintliga systemet för finansiering har därefter på grundval av förslag från kommissionen formaliserats i ett nytt rådsbeslut om gemenskapens egna medel. För att detta beslut skall bli giltigt krävs enligt EG-fördragets artikel 269 nationellt godkännande i enlighet med respektive medlemsstats konstitutionella krav.

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna rådsbeslutet om gemenskapens egna medel.

Innehållsförteckning

Prop. 2000/01:45

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Ärendet och dess beredning.....	4
3	Principiella förändringar av systemet för gemenskapernas egna medel.....	4
4	Redogörelse för innehållet i rådets beslut.....	6
5	Godkännande av rådsbeslutet.....	11
Bilaga	Rådsbeslutet angående gemenskapernas egna medel.....	13
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 november 2000.....	30

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Europeiska unionens råds beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel.

2 Ärendet och dess beredning

Det nya rådsbeslutet avser de förändringar av systemet för gemenskapernas egna medel, dvs. finansieringen av EU:s budget, vilka beslutades inom ramen för Agenda 2000 vid Europeiska rådets möte i Berlin 1999. Agenda 2000 var den samlade beteckningen på besluten om reformer av centrala politikområden syftande till en förstärkt och utvidgad union.

På grundval av Europeiska rådets beslut lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till nytt rådsbeslut avseende systemet för egna medel. Europeiska unionens råd har i enlighet med EG-fördragets artikel 269 enhälligt fattat beslut efter att ha hört Europaparlamentet. Rådet rekommenderar medlemsstaterna att i enlighet med respektive stats konstitutionella bestämmelser anta detta beslut.

Regeringen mottog den 11 oktober 2000 Europeiska unionens råds anmälan om att beslutet antagits av rådet samt ett vidimerat exemplar av rådsbeslutet.

Regeringen har vid ett flertal tillfällen till riksdagen lämnat redogörelser för arbetet med Agenda 2000 och de beslutade förändringarna av systemet för egna medel. I regeringens skrivelse Berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under 1999 (skr. 1999/2000:60) samt i budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1) redogjorde regeringen översiktligt för innehållet i det nya rådsbeslutet om gemenskapernas egna medel. Samtidigt aviserade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen med förslag om godkännande av beslutet när rådsbehandlingen avslutats. I budgetpropositionen för 2001 (prop. 2000/01:1) har regeringens förslag till anslag för 2001 och beräkningar för 2002 och 2003 baserats på preliminära bedömningar av rådsbeslutets budgeteffekter. Dessa bedömningar kommer att revideras när ytterligare underlag från Europeiska kommissionen föreligger.

3 Principiella förändringar av systemet för gemenskapernas egna medel

Inom ramen för Agenda 2000 diskuterade Europeiska rådet i Berlin 1999 frågan om egna medel och budgetära obalanser. Europeiska rådet enades om vissa principer som skall gälla på området:

1. Systemet för egna medel skall säkerställa tillräckliga resurser för en välavvägd utveckling av unionens politikområden, inom ramen för behovet av strikt budgetdisciplin.
2. Systemet skall vara rättvist, transparent, kostnadseffektivt och enkelt.

3. Systemet skall bygga på kriterier som bäst ger uttryck för varje medlemsstats förmåga att bidra.
4. Med hänvisning till erkännandet av den möjliga existensen av budgetära obalanser av Europeiska rådet i Fontainebleau 1984, konstaterade Europeiska rådet i Berlin att budgetära obalanser påverkas direkt eller indirekt av ett antal faktorer, såsom den totala utgiftsnivån, innehållet i politikbeslut, sammansättningen av utgifterna samt strukturen hos systemet för egna medel.

Med beaktande av dessa principer beslutades ett antal åtgärder på utgiftssidan samt vissa förändringar av systemet för egna medel. På utgiftssidan beslutades ett nytt finansiellt perspektiv (som underlag för senare överenskommelse med Europaparlamentet och Europeiska kommissionen om ett nytt interinstitutionellt avtal om budgetdisciplin), vilket säkerställde samma budgetrestriktivitet på unionsnivå som den som gäller på nationell nivå och att EU:s utgifter inte växer snabbare än nationella offentliga utgifter. På jordbruksområdet vidtogs vissa reformåtgärder, bl.a. i syfte att bidra till budgetrestriktiviteten genom degressiva utgifter under perioden. Dessutom beslutades att taket för egna medel skall ligga kvar på nivån 1,27 % av bruttonationalinkomsten (BNI).

Inom systemet för egna medel beslutades om en reduktion av uttaget av mervärdesskattebaserad avgift samt en ökning av den nationella andelen av uppburna s.k. traditionella egna medel, dvs. tullar, särskilda jordbrukstullar och sockeravgifter. Uttaget av mervärdesskattebaserad avgift minskar från dagens nivå om 1 % till 0,75 % 2002, och därefter till 0,50 % 2004. Den nationella andelen av uppburna traditionella egna medel ökar från och med 2001 från 10 % till 25 %. Europeiska rådet beslutade också att behålla den budgetreduktion som Storbritannien erhåller på grundval av budgetära obalanser i förhållande till relativt välstånd. Det beslutades dock att budgetreduktionen skall justeras för de fördelar Storbritannien får av förändringarna i egna medelssystemet, nämligen förändringarna avseende mervärdesskattebaserad avgift och traditionella egna medel. Motsvarande justeringar gjordes vid de förändringar av systemet vilka beslutades vid Europeiska rådets möten i Bryssel 1988 och i Edinburgh 1999. Därutöver skall budgetreduktionen justeras, när utvidgning av unionen äger rum, med hänsyn till utvidgningens effekter på budgetreduktionen, beräknade som det årliga beloppet för förmedlemskapsstöd till tillträdande medlemsländer. Slutligen beslutades att finansieringen av Storbritanniens budgetreduktion skall modifieras så att andelen för Nederländerna, Sverige, Tyskland och Österrike reduceras till en finansieringsandel motsvarande 25 % av dessa länders normala andel.

Europeiska rådets slutsatser innebär att flera principer som regeringen anser vara mycket viktiga slås fast. Beslutet om nytt system för egna medel innebär inte att samtliga principer fullt ut genomförs, men det utgör ett trendbrott och ett viktigt steg i det fortsatta arbetet med att göra EU-budgeten och dess finansiering till ett effektivt instrument för EU-politiken.

För Sveriges vidkommande leder det nya beslutet, om övriga förutsättningar förblir desamma, till en minskning av avgiften till EU-

budgeten jämfört med nuvarande beslut. Anledningen till detta är den ovan nämnda nedsättningen av finansieringsansvaret för Storbritanniens budgetreduktion. Tillsammans med den stabiliserade nivån för det finansiella perspektivet innebär besluten inom ramen för Agenda 2000 att avgiften blir väsentligt lägre än vad den annars hade blivit mot slutet av perioden för det finansiella perspektivet. Det bör dock påpekas att eftersom avgiften tas ut på dynamiska avgiftsbaser uppkommer fluktuationer som försvårar statiska jämförelser mellan enskilda budgetår.

4 Redogörelse för innehållet i rådets beslut

Med utgångspunkt från slutsatserna från Europeiska rådet har ett förslag till nytt rådsbeslut antagits. Beslutet skall tillämpas från och med den 1 januari 2002, med undantag för beslutets artiklar 2.3 och 4 vilka skall tillämpas från och med den 1 januari 2001. Beslutet träder i kraft den första dagen i den månad som följer efter mottagandet av den sista av de anmälningar respektive medlemsstat skall göra så snart denna antagit beslutet i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser.

Beslutet bifogas i sin helhet som bilaga till denna proposition. Nedan lämnas en kort beskrivning av innehållet i varje artikel, med kommentarer i förekommande fall om förändringarna och deras effekter för Sverige.

Artikel 1

Artikel 1 anger att gemenskaperna skall tilldelas medel enligt bestämmelserna i de följande artiklarna i syfte att säkerställa finansieringen av budgeten. Artikelns lydelse är exakt samma som i nuvarande beslut.

Artikel 2

Artikel 2 punkt 1 anger vilka inkomster som skall utgöra egna medel och redovisas i EU:s budget:

- a) I artikeln uppräknade och specificerade fordringar som fastställs avseende handeln med tredje land inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, samt även bidrag och avgifter som föreskrivs inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker.
- b) Tullar enligt gemensamma tulltaxan och andra avgifter inom ramen för handel med tredje land samt tullavgifter på varor som omfattas av Fördraget om upprättande av Europeiska kol- och stålgemenskapen.
- c) En för alla medlemsstater enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt. Det beräkningsunderlag som används i detta syfte får inte överstiga 50 % av BNI för varje medlemsstat – detta utgör det s.k.

begränsade beräkningsunderlaget för mervärdesskattebaserad avgift.

- d) En procentsats, som fastställs enligt budgetförfarandet med hänsyn till summan av alla andra inkomster, applicerad på summan av alla medlemsstaters BNI. Innebörden är att BNI-avgiften utgör restfinansiering sedan övriga inkomster beräknats.

Denna del av artikeln har förändrats i mycket liten utsträckning jämfört med gällande beslut. Lydelserna under a) och b) ändras inte i förhållande till gällande beslut. Den begränsning för beräkningsunderlaget under c), vilken enligt nuvarande beslut skall gälla från och med 1999, fortsätter att gälla. Under d) stryks hänvisningen till direktiv 89/130/EEG, Euratom. I stället hänvisas till definitionen i artikel 2.7 i beslutet.

Artikel 2 punkt 2 anger att inkomster från nya avgifter som införs inom ramen för en gemensam politik, skall utgöra egna medel. Inte heller denna punkt innebär någon förändring jämfört med gällande beslut.

Artikel 2 punkt 3 anger att medlemsstaterna får behålla 25 % av beloppen under punkterna 1a) och b) för att täcka kostnaderna för uppbörd till den del som gäller fordringar som fastställs efter den 31 december 2000. Denna punkt verkställer ökningen från 10 % till 25 % av den del av uppbörden medlemsstaten får behålla. För att klargöra vilka ärenden som omfattas av den högre ersättningen anges tidpunkten för fastställandet av fordran.

Genom ökningen av den nationella andelen av uppbörden ökar BNI-avgiftens betydelse för finansieringen av EU-budgeten. Effekterna av detta på den svenska avgiften till EU:s budget följer av hur vår andel av EU:s totala traditionella egna medel förhåller sig till vår andel av EU:s totala BNI. I kommissionens rapport om fördelningen av utgifterna i EU-budgeten för 1999 på respektive medlemsstat framgår av den statistiska bilagan (tabellerna 4a och 4c) att Sveriges andel av *traditionella egna medel* uppgick till 2,6 %, medan vår andel av BNI-betalningarna uppgick till 2,8 %. Andelarna kan variera något mellan åren, men vår andel av traditionella egna medel har historiskt sett varit lika eller något lägre än vår andel av BNI-betalningarna. Totalt sett innebär alltså bortfallet av traditionella egna medel en viss ökning av vårt finansieringsansvar.

Artikel 2 punkt 4 reglerar uttaget av mervärdesskattebaserad avgift, dels genom att definiera den s.k. enhetliga procentsatsen, dels genom att den maximala procentsatsen fastställs till 0,75 % för 2002 och 2003 och till 0,50 % från och med 2004. I denna punkt genomförs alltså beslutet att successivt minska det högsta tillåtna uttaget av mervärdesskattebaserad avgift från nivån 1 %, som gäller sedan 1999, till 0,50 % från och med 2004.

Genom förändringen fortsätter den vid tidigare beslut om egna medel inledda reduceringen av den mervärdesskattebaserade avgiftens betydelse för finansieringen av EU-budgeten. Som en följd av ändringen ökar BNI-avgiftens betydelse för finansieringen av EU-avgiften. Den enhetliga procentsatsen uttrycker i nuvarande beslut uttaget på mervärdesskattebasen sedan hänsyn tagits till den brittiska budgetreduktionen och den finansieringslättning Tyskland för närvarande erhåller vid finansieringen av reduktionen (den minskning som dras från maximala

procentsatsen benämns fast sats). Förekomsten av en enhetlig procentsats är alltså inte ny för detta beslut, däremot ändras beräkningen för att ta hänsyn till den nedsättning av finansieringsansvaret vilken genom beslutet ges till Nederländerna, Sverige, Tyskland och Österrike för den brittiska budgetreduktionen.

Totalt sett innebär det en minskning av den enhetliga procentsatsen, och därmed av det faktiska uttaget av mervärdesskattebaserad avgift. Effekterna för den svenska avgiften till EU-budgeten följer, i likhet med vad som gäller för traditionella egna medel, av förhållandet mellan vår andel av de mervärdesskattebaserade betalningarna och vår andel av de BNI-baserade betalningarna. I kommissionens rapport om fördelningen av utgifterna i EU-budgeten för 1999 på respektive medlemsstat framgår av den statistiska bilagan (tabellerna 4b och 4c) att Sveriges andel av *mervärdesskattebaserade* betalningar uppgick till 2,7 %, medan vår andel av BNI-betalningarna uppgick till 2,8 %. Andelarna kan variera mellan åren, men vår andel av mervärdesskattebaserade betalningar har historiskt sett – med undantag för 1997 – varit något lägre än vår andel av BNI-betalningarna. Totalt sett innebär alltså bortfallet av mervärdesskattebaserade betalningar en viss ökning av vårt finansieringsansvar.

Artikel 2 punkterna 5 - 7 anger hur avgiften baserad på bruttonationalinkomsten skall tas ut. Den viktigaste förändringen är att procentsatsen i det nya beslutet skall appliceras på bruttonationalinkomsten definierad enligt nationalräkenskapssystemet ENS 95 (förordning (EG) nr 2223/96), medan den enligt nuvarande beslut grundas på BNI enligt ENS andra upplagan. Övergången följer av förordningen om ENS 95, där det sägs att ENS andra upplagan skall användas så länge det nuvarande beslutet om egna medel gäller. Statistiskt innebär övergången ett bättre underlag för beräkningen. Det är för närvarande inte helt klarlagt hur övergången påverkar Sveriges relativa andel av finansieringen. Det bör noteras att den engelska förkortningen (GNI, gross national income) för BNI används i artikeln, eftersom vi i Sverige inte gör någon begreppsmässig skillnad mellan BNI enligt ENS andra upplagan och BNI enligt ENS 95 och man i beslutet velat tydliggöra skillnaden. Detta är inte uttryck för en innehållsmässig avvikelse från svensk sida vad gäller tillämpningen av ENS 95.

En annan viktig förändring är att ändringar av ENS 95 som leder till betydande skillnader i BNI inte automatiskt utgör grund för beräkningen av BNI-baserad avgift, utan kräver enhälligt beslut av rådet. Detta säkerställer att de finansiella konsekvenserna av statistiskt motiverade förändringar av nationalräkenskapssystemet analyseras.

Artikel 3

Artikeln anger det totala taket för uttag av egna medel. Vid en given ekonomisk aktivitet leder ENS 95 till högre BNI än ENS andra upplagan. Taket för egna medel uttrycks som procent av BNI. Eftersom taket enligt Europeiska rådets beslut skall vara oförändrat måste det procentuella uttaget justeras så att 1,27 % av BNI enligt ENS andra upplagan får en resursmässig ekvivalens i förhållande till ENS 95. I artikel 3 regleras hur man skall säkerställa omräkningen av nivån för uttagstaket för egna

medel (1,27 % av BNI) från ENS andra upplagan till ENS 95. Omräkningen baseras på ett genomsnitt för 3 år. Denna formel för omräkningen används också på anslag för åtaganden.

I artikeln (3.3) ges Europeiska kommissionen i uppdrag att utföra omräkningen och underrätta budgetmyndigheten om de nya taken före den 31 december 2001.

Artikel 4

I artikel 4 regleras beräkningen av den budgetreduktion Storbritannien erhåller. I den nya skrivningen förenklas beräkningen av reduktionen, samtidigt som förändringarna enligt Europeiska rådets möte i Berlin införlivas. Den detaljerade beräkningen av budgetreduktionen regleras i kommissionens beräkningsmetod (s.k. mode de calcul), vilken fogas till rådsbeslutet om egna medel.

Huvudprincipen för reduktionen är att den skall uppgå till 66 procent av skillnaden mellan Storbritanniens andel av det s.k. obegränsade beräkningsunderlaget för mervärdesskattebaserad avgift (dvs. före tillämpningen av begränsningen till 50 % av BNI) och Storbritanniens andel av de totala fördelade utgifterna. Resultatet justeras för de fördelar Storbritannien fått av att den mervärdesskattebaserade avgiften och traditionella egna medel minskat i betydelse för finansieringen av EU-budgeten, liksom för de fördelar Storbritannien vid en utvidgning får av att den brittiska andelen av de totala fördelade utgifterna minskar (och reduktionen därmed skulle öka).

Artikel 5

I artikel 5 regleras finansieringen av den brittiska budgetreduktionen.

Fördelningsnyckel för finansieringen är respektive medlemsstats andel av BNI-betalningarna sedan Storbritannien undantagits. Fördelningen justeras sedan så att den andel som finansieras av Nederländerna, Sverige, Tyskland och Österrike begränsas till en fjärdedel av deras normala andel som följer av första steget i beräkningen.

Denna förändring minskar alltså Sveriges finansieringsansvar för Storbritanniens budgetreduktion och minskar därigenom den svenska avgiften till EU-budgeten.

I artikel 5 anges vidare att reduktionen skall hanteras över mervärdesskattebaserad avgift och BNI-avgift, att kommissionen skall göra de beräkningar som krävs för att tillämpa artiklarna 4 och 5, samt att den reduktion och dess finansiering som gäller enligt senast slutgiltigt antagna budget skall gälla i det fall det inte finns en antagen budget vid budgetårets början. Ingen av dessa tre bestämmelser innebär någon förändring jämfört med nuvarande beslut.

Artikel 6

Prop. 2000/01:45

Artikel 6 föreskriver att inkomsterna enligt artikel 2 inte får specialdestineras, utan skall användas för att finansiera alla utgifter som införts i budgeten.

Dessutom föreskriver denna artikel att de inkomster som behövs för att täcka den monetära reserven avseende jordbruksfonden, reserven för finansiering av lånegarantifonden och reserven för katastrofbistånd till tredje land, inte skall begäras in från medlemsstaterna förrän reserverna tas i anspråk.

Dessa bestämmelser innebär inga förändringar jämfört med nu gällande beslut.

Artikel 7

Artikel 7 anger att ett överskott som uppkommer i budgeten skall föras över till närmast följande budgetår. Detta innebär ingen förändring jämfört med nuvarande bestämmelser.

Artikel 8

Artikel 8 punkt 1 lägger fast att medlemsstaterna skall ansvara för uppbörderna av egna medel enligt artikel 2.1 a och b, dvs. s.k. traditionella egna medel, i enlighet med respektive stats nationella lagar och författningar, vilka vid behov skall anpassas för att uppfylla gemenskapsbestämmelsernas krav. I punkt 1 anges också att medlemsstaterna skall ställa medlen enligt artikel 2.1 a-d till kommissionens förfogande. Dessa bestämmelser överensstämmer med nuvarande bestämmelser.

Artikel 8 punkt 2 fastställer att rådet genom enhälligt beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet skall anta de bestämmelser som krävs för att genomföra rådsbeslutet om egna medel, samt för att möjliggöra kontrollen av uppbörderna av de inkomster som avses i artiklarna 2 och 5 och att dessa inkomster ställs till kommissionens förfogande och betalas. Med undantag för att hänvisningen till relevanta artiklar i fördraget har anpassats till deras nuvarande numrering enligt Amsterdamfördraget har inga ändringar gjorts i denna del jämfört med lydelsen av nuvarande beslut.

Artikel 9

I artikel 9 uppdras åt kommissionen att före den 1 januari 2006 göra en övergripande översyn av systemet för egna medel, samt vid behov lämna lämpliga förslag.

I deklARATIONERNA till den verbala processen för beslutet har kommissionen dessutom tillkännagivit sin avsikt att presentera denna översyn redan före utgången av 2004.

Artikel 10 reglerar hur de olika besluten i processen skall meddelas samt hur rådsbeslutet skall offentliggöras, tillämpas och träda i kraft, liksom hur övergången från nuvarande beslut skall ske.

Av särskild vikt för avgiften är bestämmelserna att beslutet skall tillämpas från och med den 1 januari 2002 – med undantag för artiklarna 2.3 och 4, vilka skall tillämpas från och med den 1 januari 2001 – medan ikraftträdandet sker första dagen i den månad som följer efter mottagandet av den sista anmälningen från medlemsstaterna att beslutet antagits. Detta innebär att korrigeringar i efterhand kan bli aktuella om datum för ikraftträdande inträder senare än de datum då beslutets olika delar börjar gälla.

Även bestämmelsen artikel 10.2b får effekter för korrigeringsbetalningar, nämligen att nuvarande beslut skall fortsätta tillämpas på beräkningen och justeringen av inkomster från mervärdesskattebaserad avgift, BNI-avgift samt beräkningen av budgetreduktionen för Storbritannien för åren 1988 - 2000.

Vad gäller traditionella egna medel anges att de belopp som skall göras tillgängliga före den 28 februari 2001 – tidpunkten är satt med hänsyn till tidsutdräkten mellan fastställande och tillgängliggörande av fordringar som fastställts under 2000 – skall omfattas av ersättningen om 10 % för att täcka uppbördskostnader.

5 Godkännande av rådsbeslutet

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner Europeiska unionens råds beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel.

Skälen för regeringens förslag: Europeiska unionens råds beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för gemenskapernas egna medel ersätter rådsbeslutet 94/728/EG, Euratom. Beslutet har fattats med hänvisning till artikel 269 i EG-fördraget och artikel 173 i Euratomfördraget.

Beslutet fastställer finansieringen av EU:s budget till dess ett nytt beslut fattas.

Enligt artikel 269 skall rådet enhälligt, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, fastställa bestämmelser om gemenskapens system för egna medel samt rekommendera medlemsstaterna att anta dessa bestämmelser i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

För svenskt vidkommande skall beslutet i enlighet med 10 kap. 2 § regeringsformen underställas riksdagen för godkännande. Beslutet är att anse som en internationell överenskommelse och avser statens medel.

Det nya beslutet leder, under i övrigt oförändrade förutsättningar, till Prop. 2000/01:45
en minskning av den svenska avgiften till EU-budgeten jämfört med
nuvarande beslut.

Mot bakgrund av vad som anförts bör riksdagen godkänna Europeiska
unionens råds beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000
om systemet för gemenskapernas egna medel.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 november 2000.

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Thalén, von Sydow, Pagrotsky, Messing, Rosengren, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2000/01:45 Godkännande av rådsbeslut om ändring av systemet för gemenskapernas egna medel