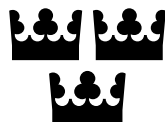


Avgiften till Europeiska unionen

27



Förslag till statens budget för 2017

Avgiften till Europeiska unionen

Innehållsförteckning

Tabellförteckning	4
1 Förslag till riksdagsbeslut	5
2 Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen	7
2.1 Omfattning	7
2.2 Utgiftsutveckling	7
2.2.1 Risker för annan utgiftsutveckling	8
2.3 Mål	9
2.4 Resultatredovisning	9
2.4.1 Resultat	9
2.4.2 Analys och slutsatser	9
2.5 Revisionens iakttagelser	10
2.6 Politikens inriktning	10
2.7 Budgetförslag	11
2.7.1 1:1 Avgiften till Europeiska unionen	11
3 Bemyndigande	13

Tabellförteckning

Tabell 1.1	Anslagsbelopp	5
Tabell 2.1	Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen.....	8
Tabell 2.2	Anslagna medel och utfall för 2015	9
Tabell 2.3	Anslagsutveckling 1:1 Avgiften till Europeiska unionen	11
Tabell 2.4	Utgiftsutveckling för anslag 1:1 fördelat på anslagsposter	12

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. bemyndigar regeringen att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2017 (avsnitt 3),
2. för budgetåret 2017 anvisar ett ramanslag under utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen enligt tabell 1.1.

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag

1:1	Avgiften till Europeiska unionen	29 586 305
Summa		29 586 305

2 Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

2.1 Omfattning

Utgifterna inom utgiftsområde 27 utgörs av Sveriges betalningar till Europeiska kommissionen för EU-budgeten. Europeiska unionens allmänna budget upprättas årligen inom en flerårig budgetram. EU-budgetens utgifter och inkomster ska vara i balans, dvs. vara lika stora, på årlig basis. Eftersom EU-budgetens inkomster huvudsakligen utgörs av avgifter från medlemsstaterna styr EU-budgetens utgiftsnivå i stor utsträckning utgiftsnivån för utgiftsområde 27.

Avgifterna från medlemsstaterna benämns Europeiska unionens egna medel och regleras i enlighet med det s.k. egna medelsbeslutet. Det finns tre typer av egna medel: traditionella egna medel, vilka utgörs av inkomster från den gemensamma tulltaxan och sockeravgifter inom den gemensamma jordbrukspolitiken, en mervärdesskattebaserad avgift samt en avgift baserad på medlemstaternas bruttonationalinkomst (BNI) (se avsnitt 2.7 för en mer utförlig beskrivning).

Europeiska unionens rådsbeslut 2014/335/EU, Euratom av den 26 maj 2014 om systemet för egna medel för perioden 2014–2020 ska ratificeras av EU:s medlemsstater, i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser, innan det träder i kraft. När beslutet trätt i kraft kommer det att ha retroaktiv verkan fr.o.m. den 1 januari 2014. Till dess fastställs egna medel enligt rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om system för gemenskapernas egna medel.

Det finns i systemet för egna medel ett antal bestämmelser och begränsningsregler som särskilt påverkar Sveriges avgift till EU.

För det första har Storbritannien en särskild budgetreduktion. Reduktionen finansieras av övriga medlemsstater, vilket gör att Sveriges andel av finansieringen utgör en särskild del av Sveriges EU-avgift. Sverige har dock tillsammans med Tyskland, Nederländerna och Österrike en reduktion på 75 procent av den ordinarie finansieringsandelen. Detta undantag finansieras av övriga medlemsstater, exklusive Storbritannien.

För det andra kommer Sverige, Tyskland och Nederländerna att ha nedsatt mervärdesskattebaserad avgift när Europeiska unionens rådsbeslut om systemet för egna medel, för perioden 2014–2020, trätt i kraft. Då kommer Sveriges mervärdesskattebaserade avgift fr.o.m. 2014 att uppgå till 0,15 procent av mervärdesskattebasen, vilket innebär en nedsättning om 0,15 procentenheter jämfört med det generella uttaget på 0,3 procent av mervärdesskattebasen.

Slutligen kommer Sverige, Danmark, Nederländerna och Österrike även att ha en reduktion av den BNI-baserade avgiften. Sveriges reduktion uppgår fr.o.m. 2014 till 185 miljoner euro per år i 2011 års priser.

2.2 Utgiftsutveckling

I tabell 2.1 redovisas utgiftsutvecklingen för utgiftsområde 27. De svenska betalningarna av EU-avgiften har varierat kraftigt de senaste åren,

trots att den underliggande avgiften i en jämn takt ökat något varje år. Förklaringen är ett antal stora engångseffekter. De beskrivs närmare i rapporten Prognos, Statens budget och de offentliga finanserna, april 2016 (Ekonomistyrningsverket, 2016:32) och i skrivelsen Årsredovisning för staten 2015 (skr. 2015/16:101).

I samma skrivelse framgår att utfallet 2015 uppgick till 44 232 miljoner kronor. Utfallet blev 4 105 miljoner kronor högre än vad som anvisades i statens budget. Huvudsakligen förklaras det högre utfallet 2015 av ett negativt ingående överföringsbelopp 2015 på 3 728 miljoner kronor och en förtida betalning i december 2015 på 6 700 miljoner kronor för EU-avgiften 2016.

I motsatt riktning verkade EU:s beslut om ändringsbudgetar i december 2014 som medförde att betalningarna till EU minskade med 2 804 miljoner kronor i början av 2015.

EU:s beslut om ändringsbudgetar i slutet av 2015 ledde till att den svenska EU-avgiften minskade med 2 707 miljoner kronor, men först i början av 2016.

För perioden 2014–2020 gäller en ny budgettram. I budgetpropositionen för 2016 utgick beräkningarna från att ikraftträdandet av egna medelsbeslutet från 2014 och dess retroaktiva effekter skulle realiseras på svensk avgift under 2016. Alla EU:s medlemsstater har dock ännu inte ratificerat beslutet om egna medel. Nu utgår beräkningarna i tabell 2.1 från att ikraftträdande och retroaktiva effekter uppstår i början av 2017. Avgiften för 2014–2016 är därför högre än vad som gäller med egna medelsbeslutet från 2014 och beräknas minska 2017. Även om beslutet träder i kraft 2016 beräknas de retroaktiva effekterna uppstå först 2017. Det beror på processen för antagande av en ändringsbudget av EU-budgeten och regelverket för den månatliga krediteringen av avgiften (s.k. Call for funds).

2.2.1 Risker för annan utgiftsutveckling

Det finns betydande risker för en annan utgiftsutveckling än den som förutses i prognosen. Sveriges avgift till EU beror på de faktiska utgifterna på EU-budgeten och hur stor andel av dessa som Sverige ska finansiera.

EU:s årsbudget beslutas först i november eller december året före budgetåret. Dessutom tillkommer ändringsbudgetar som beslutas under det aktuella året. Storleken på EU:s beslutade årsbudget och ändringsbudgetar påverkar Sveriges avgift. Även tidpunkt för beslut och effektivering av ändringsbudgetar kan påverka Sveriges avgift ett annat år än beslutsåret.

Sveriges andel av utgifterna på EU-budgeten påverkas bl.a. av hur Sveriges tillväxt utvecklar sig i förhållande till övriga medlemsstater. Vidare påverkas avgiften av utvecklingen på medlemsstaternas mervärdesskattebas. Initialt baseras Sveriges och andra medlemsstaters andelar på prognoser av den ekonomiska utvecklingen. Det medför att den faktiska avgiften kan komma att variera beroende på den faktiska utvecklingen i Sverige och övriga medlemsstater. Dessutom påverkas avgiften av de faktiska inkomsterna från tulluppbörden.

Skulle processen för antagande av en ändringsbudget på EU-budgeten påskyndas i förhållande till den tid processen normalt sett tar, kan de retroaktiva effekterna av egna medelsbeslutet från 2014 uppstå redan 2016. Beräkningarna i tabell 2.1 tar inte hänsyn till de eventuella effekterna på den svenska EU-avgiften av Storbritanniens utträde ur Europeiska unionen. Sådana effekter skulle kunna uppstå i slutet av den redovisade perioden.

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Miljoner kronor

	Utfall 2015	Budget 2016 ¹	Prognos 2016	Förslag 2017	Beräknat 2018	Beräknat 2019	Beräknat 2020
Totalt för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen	44 232	36 327	32 210	29 586	39 657	41 109	42 237

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2016 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

2.3 Mål

Målet för den svenska budgetpolitiken i EU är att Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU. Målet innebär även att Sverige ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s budgetmedel (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

2.4 Resultatredovisning

2.4.1 Resultat

EU-budgeten för 2015

Utgifterna på EU-budgeten delas in i betalningsbemyndiganden (betalningar) och åtagandebemyndiganden (åtaganden). Ett åtagande som görs i EU-budgeten kan leda till betalningar såväl det aktuella budgetåret som kommande år, medan betalningarna motsvarar faktiska utgifter.

Regeringen bemyndigades att ikläda staten högst det utgiftsåtagande som följer av den fastställda EU-budgeten för 2015 avseende åtagandebemyndiganden. Totala ingångna åtaganden under 2015 uppgick till 362 935 miljoner euro, inklusive åtaganden från tidigare år som ännu inte resulterat i betalningar. Åtagandena resulterade i betalningar om totalt 145 243 miljoner euro, varav 74 227 miljoner euro avsåg åtaganden från tidigare år. Vid utgången av 2015 fanns därmed sammanlagt utestående åtaganden från 2015 och tidigare år på totalt 217 692 miljoner euro, vilket är en ökning med 15 procent jämfört med 2014.

Sveriges avgift till EU 2015

Utfallet för den svenska EU-avgiften 2015 blev 44 232 miljoner kronor (se tabell 2.2), vilket är högre än vad som anvisades i statens budget. En redogörelse avseende utfallet återfinns i regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2015 (skr. 2015/16:101).

Tabell 2.2 Anslagna medel och utfall för 2015

Miljoner kronor

	Anslag	Utfall
1:1 Avgiften till Europeiska unionen	43 855	44 232
Totalt utgiftsområdet	43 855	44 232

År 2014 var det första året i budgetramen för perioden 2014–2020. Eftersom beslut om egna medel för perioden ännu inte trätt i kraft medför det att de särskilda reduktioner Sverige ska erhålla i form av en nedsättning av den BNI-baserade avgiften och en nedsättning av den mervärdesskattebaserade avgiften ännu inte fått effekt. Dessa reduktioner kommer att hanteras retroaktivt fr.o.m. 2014 när beslutet om egna medel trätt i kraft genom en ändringsbudget på EU-budgeten. Avgiften för 2015 var ca 3,5 miljarder kronor högre i avvaktan på dessa reduktioner.

Nedsättningen av Sveriges finansieringsandel av Storbritanniens särskilda budgetreduktion tillämpas i vanlig ordning. Sveriges reduktion i denna del uppgick under 2015 till ca 1,5 miljarder kronor.

EU-budgeten för 2016

EU:s årsbudget för 2016 antogs av Europaparlamentet den 25 november 2015. Den beslutade budgeten för 2016 uppgår till 155,0 miljarder euro i åtagandanslag och 143,9 miljarder euro i betalningsanslag. Det motsvarar en ökning på ca 7 procent av åtagandanslag och ca 2 procent av betalningsanslag i förhållande till ursprunglig budget för 2015.

2.4.2 Analys och slutsatser

I arbetet med EU:s årsbudget kommer det fortsatt att vara av stor vikt att respektera de finansiella ramarna i den fleråriga budgetramen och verka för realistiska prognoser så att överbudgetering undviks. Analys av tidigare års utfall är en viktig del i detta.

Utfallet för EU-budgeten 2015 innebar att betalningarna ökade i förhållande till 2014. Betalningarna var knappt 3 miljarder euro högre än 2014. Även om den svenska EU-avgiften påverkas av de ökade utgifterna på EU-budgeten, så är det den svenska förskottsbetalningen i

december 2015 som står för den huvudsakliga effekten av det ökade utfallet på anslaget 2015. Nivån på den beslutade budgeten för 2016 är något lägre än kommissionens förslag, vilket regeringen ser positivt på.

Retroaktiva effekter av det nya egna medelsbeslutet uppstår inte omedelbart när det träder ikraft

Som tidigare nämnts har effekterna av egna medelsbeslutet från 2014 ännu inte trätt i kraft. När det träder i kraft får Sverige de rabatter som beskrivits ovan, men det uppkommer också en motsatt effekt på den svenska EU-avgiften av att BNI-basen beräknas enligt den nya redovisningen av nationalräkenskaperna, ENS 2010. Sammantaget ger dock förändringarna en markant sänkning av den svenska avgiften i förhållande till tillämpningen av de gällande bestämmelserna om unionens egna medel.

Även om ratificeringen av egna medelsbeslutet från 2014 skulle bli klar under 2016 och beslutet skulle träda i kraft månaden efter att rådet notifierats om den sista medlemsstatens ratificering, måste en ändringsbudget antas för att de retroaktiva effekterna ska uppstå på den månatliga krediteringen av medlemsstaternas avgift till EU. Om en ändringsbudget som grundas på ikraftträdande av egna medelsbeslutet från 2014 inte har antagits av rådet och Europaparlamentet senast i mitten av november, kan inte den månatliga krediteringen den första arbetsdagen i december omfatta de retroaktiva effekterna. De uppstår då i stället 2017.

Fortsatt restriktiv linje i arbetet med de årliga budgetarna

Sammanfattningsvis bedöms resultaten inom området i huvudsak ligga i linje med målet för Sveriges budgetpolitik i EU. Regeringen avser att även fortsättningsvis driva en restriktiv linje i arbetet med de årliga budgetarna samt i löpande EU-budgetrelaterade frågor. Vidare är det viktigt att noga följa utvecklingen kring medlemsstaternas godkännande av rådets beslut om systemet för egna medel för perioden 2014–2020 och processen för antagandet av unionens ändringsbudget med anledning av detta.

2.5 Revisionens iakttagelser

De underlag som ligger till grund för Sveriges betalningar av avgiften till EU granskas av

Riksrevisionen i samband med granskningen av aktuella myndigheters årsredovisningar och årsredovisningen för staten. Riksrevisionens granskning för 2015 har inte föranlett några anmärkningar gällande avgiften.

Den Europeiska revisionsrätten har heller inte gjort några iakttagelser som rör Sveriges hantering av avgiften till EU.

2.6 Politikens inriktning

Den svenska EU-budgetpolitikens grundläggande mål ligger fast. Regeringen avser att verka för restriktivitet i behandlingen av kommande årsbudgetar och nästa fleråriga budgetram. I budgetramen avser regeringen dessutom att verka för en omprioritering av utgifter till förmån för ändamålsenliga åtgärder som har ett tydligt europeiskt mervärde. Effektivitet och återhållsamhet utgör viktiga element för Sverige i behandlingen av EU:s årsbudget och löpande EU-budgetrelaterade frågor. Vägledande för Sverige är principerna om subsidiaritet, europeiskt mervärde, proportionalitet och sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionens förslag till budget för 2017 innebär en minskning med 6,2 procent i betalningsanslag jämfört med beslutad budget för 2016. Förslaget leder enligt kommissionen till en marginal på 9,6 miljarder euro upp till betalningstaket för 2017 i enlighet med den fleråriga budgetramen. För regeringen är restriktivitet en grundläggande linje i den fortsatta behandlingen av budgetförslaget för 2017. Detta innebär bl.a. att betalningsanslagen bör läggas på rimliga nivåer och att tillräckliga marginaler upprätthålls mellan årsbudgeten och taken i budgetramen.

2.7 Budgetförslag

2.7.1 1:1 Avgiften till Europeiska unionen

Tabell 2.3 Anslagsutveckling 1:1 Avgiften till Europeiska unionen

Tusental kronor

2015	Utfall	44 231 504	Anslags- sparande	-4 105 325
2016	Anslag	36 327 027 ¹	Utgifts- prognos	32 210 293
2017	Förslag	29 586 305		
2018	Beräknat	39 657 490		
2019	Beräknat	41 109 044		
2020	Beräknat	42 236 955		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2016 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för betalning av Sveriges avgift till Europeiska unionens allmänna budget. Anslaget får även användas för att finansiera eventuella krav från Europeiska kommissionen på dröjsmålsränta på grund av försenade inbetalningar av egna medel.

Regeringens övervägande

Sveriges avgift till EU-budgeten beräknas för 2017 uppgå till 29 586 miljoner kronor.

EU-avgiften består av fem delposter. Prognosen för avgiften består därför av beräknat utfall för respektive delpost (se tabell 2.4).

Inkomster från den gemensamma tulltaxan utgör egna medel för Europeiska unionen och betalas in efter faktisk uppbörd. Medlemsstaterna får i budgetramen för perioden 2014–2020 behålla 20 procent av uppbörden för att täcka sina administrativa kostnader. Beloppen i tabell 2.4 avser inbetalningarna till Europeiska kommissionen, dvs. efter avdrag för administrativa kostnader. Tulluppbörden redovisas under inkomstitel 1511 *Tullmedel*. Regeringen beräknar att tullavgiften för 2017 kommer att uppgå till 6 180 miljoner kronor.

Avgifterna på sockerproduktion tas ut i enlighet med den gemensamma jordbrukspolitiken och betalas enligt faktisk uppbörd. Medlemsstaterna får för perioden fr.o.m. 2014 behålla 20 procent av uppbörden för att täcka sina administrativa kostnader. Uppbörden av dessa avgifter redovisas mot inkomst-

titel 1512 *Sockeravgifter*. Regeringen beräknar att sockeravgiften för 2017 kommer att uppgå till 32 miljoner kronor. Efter 2017 upphör EU-avgiften baserad på sockerproduktion.

Den mervärdesskattebaserade avgiften beräknas som en andel av medlemsstatens mervärdesskattebas. I budgetramen för perioden 2014–2020 kommer Sverige att betala en mervärdesskattebaserad avgift på 0,15 procent av mervärdesskattebasen. Den generella uttagssatsen är 0,30 procent. Regeringen räknar med att nedsättningen tillämpas från och med 2017 med retroaktivitet för 2014, 2015 och 2016. Med hänsyn tagen till den retroaktiva justeringen beräknas den mervärdesskattebaserade avgiften för 2017 uppgå till -4 981 miljoner kronor.

Europeiska kommissionens samlade uttag av BNI-baserad avgift beräknas som en restpost, dvs. uttaget beräknas så att det ska täcka EU-budgetens återstående finansieringsbehov efter att samtliga länders traditionella egna medel och mervärdesskattebaserade avgifter dragits av från den budgeterade utgiftsnivån. Respektive medlemsstats andel fastställs som dess andel av EU:s samlade BNI. Ökar en medlemstats BNI i förhållande till övriga medlemsstater, ökar andelen och därmed den BNI-baserade avgiften. Exempelvis beräknas övergången till den nya redovisningen av nationalräkenskaperna (ENS 2010) påverka denna andel, vilket beaktats i prognosen för Sveriges avgift till EU.

Sveriges reduktion av den BNI-baserade avgiften, motsvarande 185 miljoner euro per år i 2011 års priser kommer även den att hanteras retroaktivt. Redovisade beräkningar utgår från att det sker 2017. Den BNI-baserade avgiften beräknas för 2017 uppgå till 28 355 miljoner kronor, vilket inkluderar avgiften för Storbritanniens budgetreduktion på 439 miljoner kronor.

Som tidigare nämnts utgår beräkningarna från att retroaktiva effekter uppstår 2017. Regeringen grundar bedömningen på att den ordinarie tidtabellen i bestämmelserna för rådets antagande av kommissionens förslag om ändringsbudget inte ändras.

Beräkningarna fram t.o.m. 2020 tar inte hänsyn eventuella effekter av Storbritanniens kommande utträde ur EU. Sådana eventuella konsekvenser för Sveriges EU-avgift är beroende av förhandlingarna om villkoren för utträde och följd effekter på EU:s utgifter.

Tabell 2.4 Utgiftsutveckling för anslag 1:1 fördelat på anslagsposter*Miljoner kronor*

	Utfall 2015	Budget 2016 ¹	Prognos 2016	Beräknat 2017	Beräknat 2018	Beräknat 2019	Beräknat 2020
Tullavgift	4 711	6 165	4 733	6 180	5 472	5 671	5 885
Sockeravgift	24	30	24	32	0	0	0
Mervärdesskattebaserad avgift	5 019	4 649	5 610	-4 981 ²	3 045	3 156	3 275
BNI-baserad avgift	33 972	25 024	21 344	27 916	30 783	31 830	32 601
Storbritanniens budgetreduktion	506	458	500	439	357	453	475
Summa	44 232	36 327	32 210	29 586	39 657	41 109	42 237

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2016 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.² Negativt belopp pga. beräknad effekt av retroaktiv rabatt

Anmärkning: Beloppen på respektive anslagspost är avrundade och stämmer därför inte överens med summan. Beloppen på respektive anslagspost är preliminära och fastställs i regleringsbrev för anslaget.

3 Bemyndigande

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av den fastställda EU-budgeten för 2017 till följd av åtagandebemyndiganden.

Skälen för regeringens förslag: Medlemsstaternas avgifter används för att finansiera EU-budgetens betalningar under innevarande år. De åtaganden som staten ingår på området avser EU-budgetens åtagandebemyndiganden för innevarande år, vilka kan resultera i betalningar innevarande eller kommande år. I Europeiska kommissionens budgetförslag för 2017 föreslås att åtagandebemyndiganden om 156 611 miljoner euro ska ställas till förfogande för 2017. Sveriges totala andel beräknas uppgå till 3,2 procent, vilket motsvarar ca 5 040 miljoner euro. Budgetförslaget behandlas för närvarande av unionens budgetmyndighet.