



Kommissionens preliminära utkast till EU-budget för 2005

2003/04:FPM107

Finansdepartementet

2004-06-03

Dokumentbeteckning

SEC(2004)456

Preliminary Draft General Budget of the European Commission for the
Financial Year 2005

Sammanfattning

Budgeten för 2005 blir den första budgeten som rymmer åtgärder för det utvidgade EU med 25 medlemsstater för ett helt år och den första budget som kommer att förhandlas fram av 25 medlemsstater. Kommissionen föreslår att åtagandeanslagen i budgeten för 2005 skall öka med 5,8 miljarder euro eller 5,2% från 2004 års budget och att betalningsanslagen skall öka med 9,7 miljarder euro till totalt 109,5 miljarder euro, vilket är en ökning med 9,8% jämfört med budgeten för 2004. Förslaget innebär att taket för kategori 4 externa åtgärder överskrids med 115 miljoner euro vilket kommissionen föreslår skall finansieras med det sk. flexibilitetsinstrumentet. Betalningsanslagen motsvarar 1,03% av medlemsstaternas BNI vilket kan jämföras med 0,99% i 2004 års budget eller de 1% Sverige tillsammans med Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Nederländerna och Österrike förespråkar i förhandlingarna om EU:s nästa långtidsbudget.

1 Förslaget

Europeiska kommissionen fattade den 28 april beslut om sitt preliminära budgetutkast för 2005. Utkastet har presenterats i budgetkommittén den 6 maj och i ekofin den 11 maj. Rådets första läsning av kommissionens förslag inleddes av budgetkommittén i maj. Budgeten för 2005 blir den första budgeten som rymmer åtgärder för det utvidgade EU med 25 medlemsstater för ett helt år och den första budget som kommer att förhandlas fram av 25 medlemsstater.

Budgeten är uppdelad i åtta utgiftskategorier som tillsammans skall rymmas under det finansiella perspektivet. Anslagen är uppdelade i åtagandanslag och betalningsanslag. Åtagandanslagen anger hur stora åtaganden om kommande utgifter som EU får ingå och betalningsanslagen är de betalningar som måste göras från EU-budgeten med anledning av redan gjorda åtaganden.

1.1 Innehåll

Kommissionen föreslår att åtagandanslagen i budgeten för 2005 skall öka med 5,8 miljarder euro eller 5,2% från 2004 års budget och att betalningsanslagen skall öka med 9,7 miljarder euro till totalt 109,5 miljarder euro, vilket är en ökning med 9,8% jämfört med budgeten för 2004. Förslaget innebär att taket för kategori 4 externa åtgärder överskrider med 115 miljoner euro vilket kommissionen föreslår skall finansieras med det sk. flexibilitetsinstrumentet. Betalningsanslagen motsvarar 1,03% av medlemsstaternas BNI vilket kan jämföras med 0,99% i 2004 års budget eller de 1% Sverige tillsammans med Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Nederländerna och Österrike förespråkar i förhandlingarna om EU:s nästa långtidsbudget. Betalningarna för budgeten som helhet ökar med 10% till 109,5 miljarder euro.

Kategori <i>(miljoner euro)</i>	Åtaganden	%-förändring	Betalningar	% förändring
1. Jordbruk	50 675	+8,3%	50 114	+9,7%
2. Strukturfonder	42 378	+3,3%	35 396	+14,8%
3. Intern politik	8 959	+2,9%	7 729	+2,9%
4. Externa åtgärder	5 234	+1,1%	5 010	+1,2%
5. Administration	6 360	+3,9%	6 360	+3,9%
6. Reserver	446	+0,9%	446	+0,9%
7. Förmedlemskapsstrategi	1 856	+7,1%	3 180	+11,3%
8. Kompensationer	1 305	-7,4%	1 305	-7,4%
Totalt	117 214	+5,2%	109 540	+9,8%
Finansiella perspektivet	119 594		114 235	
Marginal	2 380		4 695	
% av BNI			1,03%	

1.1.1 Kategori 1 Jordbruk

I kommissionens förslag till budget för 2005 föreslås åtagandanslagen i kategori 1 uppgå till 50 675 miljoner euro och betalningsanslagen till 50 114 miljoner euro. Det motsvarar en ökning med 8,3% för åtaganden och 9,7% för betalningar. Utgifter för de traditionella jordbruksstöden, marknadsstöd och direktstöd, budgeteras till 43,8 miljarder euro och utgifterna för miljö-

och landsbygdsstöd budgeteras till 6,8 miljarder euro. Marginalen till det tak som fastställdes när det finansiella perspektivet antogs i Berlin 1999, och justerades år 2003 för att ta hänsyn till utvidgningen, uppgår till 764 miljoner euro.

Nästa års budget är den första budget där reformen av den gemensamma jordbrukspolitikerna får påtaglig effekt. Reformen medför ökade kostnader för direktstöd med över 1,9 miljarder euro och det är särskilt i sektorerna för mjölk, ris, spannmål, durumvete och nötter orsakerna till ökningarna står att finna. Utgifterna för exportstöd kommer enligt kommissionen att öka vilket till stor del beror på att eurokursen stärkts gentemot dollarkursen. Kommissionen bedömer också att utgifterna för direktstöd kommer att öka eftersom nivån på skördarna förväntas återgå till normala nivåer efter att ha varit låga pga. bland annat torka. Budgeten för 2005 är också den första budget där utvidgningen får en effekt på betalningsanslagen inom kategori 1, mer än 1,4 miljarder euro budgeteras för direktstöd i de nya medlemsstaterna.

1.1.2 Kategori 2 Strukturfonder

I kommissionens förslag budgeteras för att medlemsstaterna skall utnyttja sina finansiella kuvert fullt ut avseende åtagandanslag samt att 95% av de genomsnittliga årliga åtagandena skall betalas ut. Detta är en ökning av åtagandanslagen med 3,3% och betalningsanslagen med 14,8% vilket i absoluta tal motsvarar 1,3 miljarder euro i åtaganden och 4,6 miljarder euro för betalningar. Kommissionen föreslår att åtagandanslagen för sammanhållningsfonden skall sänkas eftersom Irland inte längre är berättigat till stöd ur fonden. Detta gör att en marginal till taket omfattande 61 miljoner euro skapas.

1.1.3 Kategori 3 Inre politik

Kommissionen föreslår att åtagandanslagen inom kategori 3 skall uppgå till 8 959 miljoner euro, en ökning med 254 miljoner euro eller 2,9% från föregående år vilket ger en marginal till taket om endast 53 miljoner euro. Betalningsanslagen ökar i kommissionens förslag med 218 miljoner euro eller 2,9% till 7 729 miljoner euro. Den största utgiftsposten inom kategorin är det sjätte ramprogrammet för forskning vilket omfattar drygt 5 miljarder euro, dvs. mer än halva utgiftskategorin. Inom kategorin finansieras även åtgärder inom områdena rättsliga och inrikes frågor, energi och transporter, miljö, hälsa och konsumentskydd, utbildning och kultur m.fl.

1.1.4 Kategori 4 Externa åtgärder

För kategori 4 föreslår kommissionen en ökning av åtagandanslagen med 1,1% till 5 234 miljoner euro och av betalningsanslagen med 1,2% till 5 010 miljoner euro. Detta innebär att taket för kategorin överskrids med 115

miljoner euro vilket kommissionen föreslår skall finansieras genom en mobilisering av det s.k. flexibilitetsinstrumentet. Orsaken till det överskridna taket står att finna i fortsatta återuppbyggnadsåtgärder i Irak vilka kommissionen inte anser kan finansieras fullt ut genom att omprioritera inom ramen för kategorin. Kommissionen föreslår att anslaget för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) skall sänkas med 12% från 62,6 miljoner euro till 55 miljoner euro. För anslagen för västra Balkan föreslår kommissionen en sänkning i enlighet med vad som tidigare programmerats medan anslag för södra Medelhavet och Mellanöstern samt Asien föreslås höjas från 2004 års nivå.

1.1.5 Kategori 5 Administration

I kommissionens förslag blir marginalen till taket för kategori 5 i princip obefintlig. Kommissionen föreslår en höjning av både åtagandanslag och betalningsanslag med 3,9% till 6 360 miljoner. Kommissionen motiverar de ökade anslagen med att utvidgningen leder till ökade administrativa kostnader.

1.1.6 Kategori 7 Föranslutningsstrategi

Kommissionen föreslår att åtagandanslagen inom kategori 7 skall öka med 7,1% till 1 856 miljoner euro och att betalningsanslagen skall öka med 11,3% till 3 180 miljoner euro. Ökningen beror främst på att stödet till Bulgarien, Rumänien och Turkiet ökar enligt vad som tidigare programmerats.

1.1.7 Kategori 8 Kompensationer

När det finansiella perspektivet justerades med anledning av utvidgningen skapades en ny utgiftskategori, kompensationer. Under denna kategori finansieras de tillfälliga budgetkompensationer som överenskommit med de nya medlemsstaterna vid anslutningsförhandlingarna. Syftet med budgetkompensationerna är att de nya medlemsstaternas nettosituation inte skall försämrats vid inträdet i unionen. I kommissionens förslag budgeteras för fullt utnyttjande av de överenskomna beloppen, dvs. såväl åtagandanslag som betalningsanslag minskar med 7,4% till 1 305 miljoner euro.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regeringen har i prop. 1994/95:40 angett övergripande mål för EG-budgetpolitiken. Riksdagen hade ingenting att erinra mot dessa mål. De allmänna svenska målsättningarna med EU:s budget så som de formulerades i prop. 1994/95:40 är:

- att verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik
- att bidra till att närhetsprincipen tillämpas på budgetområdet

- att prioritera frågor som rör uppföljning och kontroll.

Regeringen har vidare i prop. 2003/2004:1 angivit att:

Målen för den svenska budgetpolitiken i EU mål ligger fast. På lite längre sikt kommer den för regeringens vidkommande i stor utsträckning att styras av fortsatta ambitioner att göra EU-budgeten till ett effektivt instrument för EU-politiken genom att koncentrera EU-budgetens insatser i enlighet med närhetsprincipen och skapa förutsättningar för nya åtaganden genom en omprövning av befintliga utgifter. Regeringen avser att verka för en fortsatt förenkling av finansieringssystemet för att öka transparensen samt möjligheterna att göra adekvata prognoser.

1.3 Budgetära konsekvenser

Sverige verkar för en begränsning av den svenska avgiften till EU-budgeten under rådande utgiftsåtaganden. I samband med EU:s årsbudgetprocess genomförs en prövning av omslutningen på EU:s budget.

En ökning av betalningsanslagen får direkt effekt på EU-avgiften det aktuella budgetåret. Den svenska andelen av EU:s egna medel (budgetens intäktssida) utgör cirka 2,7 procent. Kommissionens föreslagna ökning av betalningarna för 2005 skulle orsaka en höjning av den svenska avgiften jämfört med prognosen i VÅP för 2005 med cirka 2,5 miljarder kronor. För år 2004 uppgår statens anslag för den svenska EU-avgiften till 24 472 miljoner kronor.

En ökning av åtagandebemyndiganden innebär att avgiften ökar på sikt när dessa åtaganden väl förfaller till betalning.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

En övergripande svensk målsättning är att tillräckliga marginaler mellan det finansiella perspektivet och årsbudgeten upprätthålls för att säkerställa att perspektivet respekteras och att nya utgifter skall finansieras genom omprioriteringar inom respektive budgetkategori.

Målet för 2005 års budget bör liksom tidigare år vara att nå en så restriktiv budget som möjligt, samtidigt som vi respekterar de beslutade fleråriga ramprogramsbudgetarna och de utestående åtaganden som inte har förfallit till betalning (RAL). Dessutom skall de utfästelser som gjorts till de nya medlemsstaterna uppfyllas. Anslag med låg utnyttjandegrad bör normalt kunna sänkas. Den slutligt antagna budgeten för år 2005 bör med god marginal rymmas inom det finansiella perspektivet så att det finns utrymme för oförutsedda utgifter under det löpande budgetåret. Sverige har därför som utgångspunkt att arbetet med årsbudgeten för 2005 skall präglas av stramhet och budgetdisciplin.

Under en följd av år har betalningsanslagen i kategori 1 och 2 varit kraftigt överbudgeterade. I kommissionens förslag för 2005 har anslagen höjts betydligt från föregående år. Sverige anser att de föreslagna nivåerna är för höga och avser verka för sänkta och mer realistiska nivåer på betalningarna. Så länge anslagen är överbudgeterade påverkar en sänkning av dem inte utbetalningarna till slutanvändarna av EU-medel utan endast avgifterna som medlemsstaterna förskottsintbetalar. I den mån behovet skulle överstiga anslagna medel kan ytterligare medel tillföras under året genom en tilläggs- och ändringsbudget.

Sverige avser att verka för ökade marginaler i kategori 3 och i synnerhet inom kategori 4, där kommissionen föreslår en negativ marginal samt kategori 5 där marginalen är i princip obefintlig. Inom kategori 4 anser vi att utgifterna måste rymmas under taket för kategorin och kommer att verka för att återuppbyggnadsåtgärderna i Irak finansieras genom omprioriteringar inom den befintliga ramen i stället för att som kommissionen föreslagit mobilisera flexibilitetsinstrumentet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Frankrike, Tyskland, Storbritannien, Nederländerna, Danmark, Österrike och Finland brukar tillsammans med Sverige stå för en mer budgetrestriktiv linje i rådet.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Budgetkommitténs behandling fortsätter till slutet av juni, därefter behandlas förslaget i coreper i början av juli och beslut om rådets första läsning fattas i ekofinrådet den 16 juli. Därefter följer Europaparlamentets första läsning innan rådets andra läsning tar vid. Ekofinrådet fattar beslut om den andra läsningen i november och i december fattar parlamentet slutligt beslut om EU:s budget för 2005.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

De grundläggande reglerna för upprättandet av EU-budgeten finns i artiklarna 268-280 i Amsterdamfördraget. Därutöver finns en särskild budgetförordning samt ett s.k. interinstitutionellt avtal (IIA) mellan rådet, parlamentet och kommissionen som reglerar budgeten och dess hantering.

Gemenskapens allmänna budget skall hantera samtliga inkomster och utgifter som EU enligt Amsterdamfördraget har eller kan ha inom Europeiska gemenskapen. Från EU-budgeten finansieras i dag huvudsakligen

åtgärder inom den första pelaren samt merkostnaderna för EU:s institutioner av att administrera arbetet inom de andra pelarna. EU-budgeten upprättas fr.o.m. 1999 i euro och avser ett budgetår.

Taket för EU:s budget växer reallt enligt den långtidsbudget, det s.k. finansiella perspektivet, som Europeiska rådet fastställde i Berlin mars 1999 för perioden fram t.o.m. 2006. I det finansiella perspektivet anges en total ram för samtliga utgifter samt en ram för varje utgiftskategori.