

RP 248/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (2014/335/EU, Euratom)

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I proposition föreslås det att riksdagen godkänner rådets beslut från 2014 om systemet för Europeiska unionens egna medel. Rådets beslut ska godkännas av samtliga medlemsstater, och det träder i kraft den för-

sta dagen i den månad som följer efter mottagandet av det sista av de meddelanden som gäller det nationella godkännandet. Beslutet ska tillämpas retroaktivt från och med den 1 januari 2014.

MOTIVERING

1 Ingress

Genom rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel, nedan egna medel, godkänns finansieringssystemet för Europeiska unionens budget. För Europeiska unionens budget kan medel samlas in endast från de finansieringskällor som har fastställts i beslutet om EU:s egna medel. I beslutet om egna medel bestäms också om ett tak i förhållande till bruttonationalinkomsten, som ska användas för utgifter i unionens budget. I beslutet bestäms dessutom grunderna för de minskningar av avgifter som har godkänts för vissa medlemsstater.

Rådets gällande beslut (2007/436/EG, Euratom) trädde i kraft den 1 mars 2009, och det har tillämpats retroaktivt från och med den 1 januari 2007.

Europeiska kommissionen lade fram sitt förslag om en reform av systemet för Europeiska unionens egna medel den 29 juni 2011 (KOM(2011) 510 slutlig). Kommissionen kompletterade sina förslag den 9 november 2011 (KOM(2011) 739 slutlig). Kommissionens förslag lades fram och behandlades som en del av Europeiska unionens förhandlingar om den fleråriga budgetramen.

Enligt kommissionens förslag förenklas de minskningar av avgifter som ingår i systemet för egna medel genom att Förenade kungariket, Tyskland, Nederländerna och Sverige beviljas minskningar av de BNI-baserade

medlen i form av en klumpsumma för viss tid. Kommissionen föreslog också att de gällande momsbaseade egna medlen, dvs. momsmedlen, ska slopas. I stället för dessa föreslog kommissionen nya egna medel som ska basera sig på en bestämd andel av de faktiska inkomsterna av mervärdesskatten som tas ut för leverans av varor och tjänster, förvärv och import som omfattas av normalskattetsatsen för alla medlemsstater enligt unionens regler. Dessutom föreslog kommissionen att skatten på finansiella transaktioner delvis ska användas som egna medel. Rådet uppnådde inte enhällighet om kommissionens förslag. Under Europeiska rådets möte den 7 och 8 februari 2013 nåddes en politisk överenskommelse om den fleråriga budgetramen och systemet för egna medel för 2014—2020. I de slutsatser av Europeiska rådet uppmanas rådet att fortsätta arbeta på kommissionens förslag om en ny kategori momsbaseade egna medel. Den 22 januari 2013 antog rådet sitt beslut om ett bemyndigande att inleda ett fördjupat samarbete på området för skatt på finansiella transaktioner. I Europeiska rådets slutsatser uppmanas de deltagande medlemsstaterna att undersöka om skatten på finansiella transaktioner kan bli grunden för en ny kategori egna medel.

Behandlingen av utkastet till beslut om systemet för egna medel inleddes i rådets arbetsgrupp hösten 2013 efter Europeiska rådets politiska överenskommelse. Europapar-

lamentet avgav sitt utlåtande om rådets utkast till beslut. Rådet antog det nya beslutet om systemet för Europeiska unionens egna medel den 12 februari 2014 (2014/335/EU, Euratom), nedan rådets beslut, och rådets generalsekreterare sände beslutet till medlemsstaterna den 18 juni 2014 för kännedom och genomförande.

2 Nuläge

2.1 Systemet för Europeiska unionens egna medel

Europeiska unionens egna medel är inkomster som beviljas för finansieringen av Europeiska unionens allmänna budget. De tillhör unionen utan särskilda beslut av de nationella myndigheterna. De egna medlen delas in i s.k. traditionella egna medel och övriga egna medel. De övriga egna medlen omfattar medlemsstaternas momsmedel samt kompletterande medel baserade på bruttonationalinkomsten, nedan BNI-medel.

För de egna medlen bestäms ett allmänt tak i form av en andel av unionens BNI. Den fastställda övre gränsen för de egna medlen begränsar de tillgängliga anslagen för betalningar i budgeten. Enligt det gällande beslutet om egna medel utgör taket 1,23 procent av medlemsländernas sammanlagda BNI.

Traditionella egna medel

Till de traditionella egna medlen räknas bl.a. avgifter och bidrag, gemensamma tulltaxan och andra avgifter som unionen fastställer gemensamt för handeln med tredjeländer. De traditionella medlen omfattar också tullar på produkter som omfattades av det tidigare fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen samt bidrag och avgifter som föreskrivs inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker. Myndigheterna i varje medlemsstat tar ut avgifterna och redovisar dem till unionen. Enligt det gällande beslutet om egna medel behåller medlemsstaterna som uppbörsprovision för de traditionella medlen 25 procent av de avgifter som de tar ut. Uppbörsprovisionen inkomstförs som in-

komster av blandad natur i Finlands nationella budget.

Avsikten är att uppbörsprovisionen ska täcka medlemsstatens kostnader. Uppbörsprovisionen har fungerat som ett slags dolt stöd för det fåtal medlemsstater till vilkas hamnar importen från länder utanför EU främst har koncentrerats.

Med de traditionella medlen täcks cirka 10–13 procent av EU:s årliga budget.

Övriga egna medel

Momsmedel

Momsmedlen fastställs genom att den maximala procentsatsen för momsmedlen tillämpas på medlemsstatens momsberäkningsunderlag. Momsberäkningsunderlaget är ett teoretiskt begrepp enligt sjätte mervärdesskatte-direktivet (77/388/EEG). Vid ingången av 2007 förenklades beräkningen av momsmedlen genom att man övergick till att tillämpa en enhetlig procentsats för mervärdesskatt, vars storlek av momsberäkningsunderlaget är 0,30 procent. Momsberäkningsunderlaget har begränsats till 50 procent av BNI-basen för att momsmedlens regressiva aspekter ska kunna jämkas. Begränsningen av momsberäkningsunderlaget gäller fem medlemsstater.

Med momsmedlen finansieras cirka 10–12 procent av EU:s årliga budget.

BNI-medel

Till de egna medlen räknas också en ”fjärde avgift” som grundar sig på medlemsstaternas sammanlagda BNI och som bestäms med hjälp av en procentsats som fastställs särskilt. Denna avgift ska utgöra kompletterande medel för att säkerställa balansen mellan utgifterna och inkomsterna i budgeten. Vid beräkningen av BNI-basen ska det europeiska nationalräkenskapssystemet från 1995 (ENS 95) iaktas under den tid som det gällande beslutet om egna medel är i kraft. Eurostat övervakar beräkningen. BNI-medlens relativa andel av de egna medlen har ökat så att merparten av finansieringen av EU:s budget, cirka 70 procent, täcks med BNI-medel.

2.2 Korrigering som beviljas vissa medlemsstater

Förenade kungarikets korrigering

Förenade kungariket beviljas en minskning av sin avgift och denna finansieras genom att avgifterna för de andra medlemsstaterna höjs. Österrike, Tyskland, Nederländerna och Sverige betalar 25 procent av den andel som de skulle betala om alla 26 medlemsstater, med undantag av Förenade kungariket, fullt ut deltog i finansieringen av denna korrigering. Förenade kungarikets korrigering fortsätter i enlighet med det gällande beslutet om egna medel. Korrigeringen är av permanent natur.

Minskningar av bruttobeloppet av BNI-andelen

Nederländerna beviljades endast för budgetramperioden 2007—2013 en minskning på 605 miljoner euro och Sverige en minskning på 150 miljoner euro av bruttobeloppet av BNI-andelen per år, uttryckt i 2004 års priser.

Nedsatta skattesatser för momsmedel

Den enhetliga skattesatsen för momsmedlen är 0,30 procent. En minskning av momsavgiften beviljades endast för budgetramperioden 2007-2013 enligt följande: Österrike 0,075 procentenheter (avgiftens storlek 0,225 procent), Tyskland 0,15 procentenheter (avgiftens storlek 0,15 procent) och Nederländerna och Sverige 0,20 procentenheter (avgiftens storlek 0,10 procent).

3 Innehållet i rådets beslut

Europeiska rådet beslutade den 7 och 8 februari 2013 att göra vissa ändringar i Europeiska unionens finansieringssystem. Det nya beslutet om egna medel motsvarar i huvudsak det gällande beslutet om egna medel. Det centrala innehållet i det nya beslutet av rådet beskrivs i punkt 2. De ekonomiska konsekvenserna av rådets beslut refereras i punkt 3.

3.1 Systemet för egna medel

Kategorier av egna medel (artikel 2)

I artikel 2 i rådets beslut föreskrivs det om kategorier av egna medel i unionens budget och om specifika metoder för att beräkna dessa. Jämfört med det gällande beslutet av rådet är de nya kategorierna av egna medel inte godkända av rådet. I unionens budget redovisas sådana inkomster som samlas in i form av traditionella egna medel, momsmedel och BNI-medel.

Sänkning av uppbördsprovisionen för traditionella egna medel (artikel 2.3)

Från ingången av 2014 är den uppbördsprovision för traditionella egna medel som medlemsstaterna behåller 20 procent i stället för 25 procent enligt det gällande beslutet, men i övrigt överensstämmer systemet för traditionella egna medel med det gällande beslutet av rådet.

Förenkling och begränsning av systemet för minskning av momsmedlen (artikel 2.4)

Den enhetliga procentsats som ska tillämpas på momsmedlen förblir 0,30. Även det system för minskning som ska tillämpas på momsmedlen bevaras, medan den minskning som har beviljats Österrike för momsavgiften slopas. För budgetramperioden 2014—2020 fastslog man dessutom en uttagssats för momsbaseade egna medel på 0,15 procent för Tyskland, Nederländerna och Sverige, vilket har förenklat systemet och i viss mån minskat antalet beviljade minskningar.

Utvidgning av systemet för minskning av BNI-medlen (artikel 2.5)

Endast under perioden 2014-2020 ska Danmark, Nederländerna och Sverige åtnjuta bruttominskningar av respektive lands årliga BNI-baserade bidrag på 130 miljoner euro, 695 miljoner euro respektive 185 miljoner euro. Österrike ska åtnjuta en bruttominskning av sitt årliga BNI-baserade bidrag på 30 miljoner euro 2014, 20 miljoner euro 2015 och 10 miljoner euro 2016.

Alla dessa belopp ska beräknas i 2011 års priser och anpassas till löpande priser genom tillämpning av den mest aktuella BNP-deflatorn för EU, uttryckt i euro, som kommissionen tillhandahåller och som finns tillgänglig när budgetförslaget upprättas.

Ändringen av nationalräkenskapssystemet (artikel 2.7)

Efter ikraftträdandet av rådets beslut tillämpas i systemet för Europeiska unionens egna medel den årliga bruttonationalinkomst till marknadspriser som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen, nedan ENS 2010. Om det i ENS 2010 görs sådana betydande ändringar som inverkar på BNI, fattar rådet på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet ett enhälligt beslut om huruvida dessa ändringar ska tillämpas på rådets beslut om systemet för egna medel.

Tak för egna medel (artikel 3)

Det totala belopp i egna medel som tilldelas unionen för att täcka anslag för betalningar får inte överskrida 1,23 % av samtliga medlemsstaters sammanlagda BNI. På motsvarande sätt får de totala anslagen för åtaganden inte överskrida 1,29 procent av samtliga medlemsstaters sammanlagda BNI.

Så snart samtliga medlemsstater har meddelat sina uppgifter enligt ENS 2010 ska kommissionen på nytt beräkna taken för egna medel enligt formeln i artikel 3.2 och 3.3.

Korrigeringsmekanism till förmån för Förenade kungariket (artikel 4)

Den korrigeringsmekanism när det gäller obalanser i budgeten som beviljas Förenade kungariket ändras inte, och jämfört med det gällande beslutet av rådet ändras inte heller artiklarna i rådets beslut. I sitt uttalande bekräftar rådet enhälligt att kommissionens bifogade arbetsdokument om beräkningen av korrigeringsmekanismen för Förenade kungariket beaktar rådets beslut och slutsatserna från Europeiska rådet av den 7 och 8 februari 2013.

Finansiering av korrigeringsmekanismen till förmån för Förenade kungariket (artikel 5)

De andelar av korrigeringsmekanismen för Förenade kungariket som ska finansieras av Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige begränsas till en fjärdedel av deras normala andelar. De övriga medlemsstaterna finansierar den minskning som har beviljats ovannämnda medlemsstater. Jämfört med det gällande beslutet av rådet är artikeln oförändrad.

Universalitetsprincipen och överföring av överskott (artikel 6 och 7)

Enligt rådets beslut ska samtliga inkomster som avses i artikel 2 användas utan åtskillnad för finansiering av de utgifter som införts i unionens budget. Om det uppkommer överskott, ska det överföras till närmast följande budgetår.

Uppbörd av egna medel (artikel 8)

Unionens egna medel ska uppbäras av medlemsstaterna enligt deras respektive nationella lagar och andra författningar så att kraven i unionsbestämmelserna uppfylls.

Genomförandebestämmelser (artikel 9)

Enligt artikel 311.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska rådet genom förordningar i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande fastställa genomförandebestämmelser för systemet med unionens egna medel i den mån som detta föreskrivs i det beslut som har antagits på grundval av tredje stycket. Förordningen om genomförandebestämmelserna är den enda rättsakt om systemet med egna medel som rådet antar efter Europaparlamentets godkännande. Europaparlamentet ska höras innan rådet fattar beslutet om egna medel.

Enligt rådets beslut antas genom förordningen om genomförandebestämmelserna ett förfarande för beräkning och budgetering av budgetsaldo samt för arrangemang och bestämmelser som behövs för att kontrollera och övervaka de inkomster som avses i artikel 2 i beslutet. Rådets förordning (EU, Eura-

tom) nr 608/2014 om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel antogs den 26 maj 2014. Förordningen avses träda i kraft samtidigt med beslutet om egna medel, och tillämpas retroaktivt från och med den 1 januari 2014.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser för Finland

Enligt det nya europeiska nationalräkenskapssystemet (ENS 2010) ökar Finlands BNP mer än unionens genomsnittliga BNP. Detta höjer både Finlands BNI-baserade bidrag till de egna medlen och de avgifter som Finland ska betala till Europeiska unionen. Enligt en preliminär bedömning kommer ändringen av nationalräkenskapssystemet att kalkylmässigt öka Finlands avgifter med cirka 35 miljoner euro år 2014.

Att korrigeringsmekanismen till förmån för Förenade kungariket fortsätter bedöms inte få ekonomiska konsekvenser för Finland jämfört med det gällande beslutet av rådet, eftersom systemet fortsätter utan avbrott. År 2014 uppgår Finlands andel av finansieringen av Förenade kungarikets korrigerings till cirka 147 miljoner euro. I detta belopp ingår även de minskningar som har beviljats Tyskland, Nederländerna, Österrike och Sverige för deltagandet i finansieringen av korrigeringsmekanismen för Förenade kungariket.

Tyskland, Nederländerna och Sverige beviljas minskade procentsatser för momsbaseade egna medel för budgetramperioden 2014-2010. Finlands andel av dessa minskade satser uppgår till cirka 38 miljoner euro 2014.

En årlig bruttominskning av det BNI-baserade bidraget beviljas Nederländerna, Sverige, Österrike och Danmark. Finlands andel av finansieringen av dessa minskningar uppgår 2014 sammanlagt till cirka 16 miljoner euro.

I budgeten för 2014 beräknas Finlands uppbördsprovision uppgå till 40 miljoner euro. Enligt beräkningen kommer de traditionella egna medel som EU uppbär direkt av Finland år 2014 att uppgå till 120 miljoner euro.

De ekonomiska konsekvenser som refereras i rådets beslut har beaktats i planen för de offentliga finanserna för 2015-2018.

Efter att det nya beslutet har trätt i kraft tillämpas samtliga ändringar av avgifter retroaktivt från ingången av 2014. Om beslutet om egna medel träder i kraft 2016, tas samtidigt även de avgifter som ändras 2014 och 2015 ut.

4.2 Ekonomiska konsekvenser för vissa medlemsstater

Den korrigeringsmekanism som ska tillämpas till förmån för Förenade kungariket är storleksmässigt den mest betydande minskningen av avgifter. Enligt nivån för 2014 får Förenade kungariket en minskning av avgiften till EU på cirka 5,9 miljarder euro. Beloppen av minskningarna för de länder som beviljas en minskning av finansieringen av Förenade kungarikets korrigerings är år 2014 följande: Tyskland 1,1 miljarder euro, Nederländerna 240 miljoner euro, Sverige 168 miljoner euro och Österrike 123 miljoner euro.

De som beviljas minskade procentsatser för momsbaseade egna medel som beviljas vissa medlemsstater drar 2014 nytta av detta enligt följande: Tyskland 1 863 miljoner euro, Nederländerna 412 miljoner euro och Sverige 283 miljoner euro.

De ovannämnda minskningarna anges enligt gängse priser.

Danmark, Nederländerna och Sverige ska dessutom åtnjuta bruttominskningar av respektive lands årliga BNI-baserade bidrag på 130 miljoner euro, 695 miljoner euro respektive 185 miljoner euro. Österrike ska åtnjuta en bruttominskning av sitt årliga BNI-baserade bidrag på 30 miljoner euro 2014, 20 miljoner euro 2015 och 10 miljoner euro 2016. Dessa minskningar ska beräknas i 2011 års priser.

5 Beredningen av propositionen

I enlighet med 96 § i grundlagen har statsrådet sänt en skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till förordning om budgetramen, till interinstitutionellt avtal och till beslut om egna medel (E 36/2011 rd, U 40/2011 rd). I fråga om den ovannämnda

U-skrivelsen har det till riksdagen dessutom sänts fem kompletterande skrivelser om de egna medlen.

Propositionen har beretts vid finansministeriet.

6 Ikraftträdande

Rådets beslut ska godkännas av alla medlemsstater. Rådets beslut träder enligt dess artikel 11 i kraft den första dagen i den månad som följer efter mottagandet av den sista anmälan om godkännande. Beslutet tillämpas retroaktivt från och med den 1 januari 2014. De bestämmelser om beräkning av medel och om korrigerande av obalanser i budgeten är efter det nya beslutets ikraftträdande fortfarande tillämpliga på de justeringar och korrigeringar av medel som gäller dessa år.

Med stöd av vad som anförts ovan krävs det för ikraftträdandet av beslutet ingen nationell författning genom vilken beslutet sätts i kraft. De rättsliga verkningarna av beslutet följer direkt av fördragen om Europeiska unionen, särskilt artikel 311.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt artikel 106 a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

7 Behovet av riksdagens samtycke samt behandlingsordning

7.1 Behovet av riksdagens samtycke

Besluten om Europeiska unionens egna medel fattas på grundval av artikel 311.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt artikel 106 a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen. Rådet ska, i enlighet med ett sär-

skilt lagstiftningsförfarande, med enhällighet och efter att ha hört Europaparlamentet, anta ett beslut med bestämmelser om systemet för unionens egna medel. Inom ramen för detta kan nya kategorier av egna medel inrättas eller en befintlig kategori upphävas. Beslutet träder i kraft sedan det har godkänts av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser.

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Bestämmelser som kräver riksdagens godkännande av någon annan anledning är bl.a. internationella förpliktelser som är bindande för riksdagens budgetmakt (GrUU 45/2000 rd).

Rådets beslut om systemet för egna medel berör riksdagens budgetmakt. Rådets beslut kan jämföras med en sådan internationell förpliktelse som enligt 94 § 1 mom. i grundlagen kräver riksdagens godkännande.

7.2 Behandlingsordning

Rådets beslut innehåller inga sådana föreskrifter som hänför sig till grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. eller 95 § 2 mom. i grundlagen. Rådets beslut kan godkännas med enkel majoritet.

Med stöd av vad som ovan anförts och i enlighet med 94 § i grundlagen föreslås det

att riksdagen godkänner rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (2014/335/EU, Euratom).

Helsingfors den 20 november 2014

Statsministerns ställföreträdare, finansminister

ANTTI RINNE

Europa- och utrikes handelsminister *Lenita Toivakka*