

U 3/2019 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens beräkningar för 2020 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2020 (budgeten; Europeiska unionen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen ett allmänt material om kommissionens beräkningar för 2020 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2020 och som kommissionen antog den 5 juni 2019 samt en promemoria om beräkningarna.

Helsingfors den 19 juni 2019

Finansminister Mika Lintilä

Specialsakkunnig Mikko Hirvi

U 3/2019 rd

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
19.6.2019

EU/2019/0277; EU/2019/0864;
EU/2019/0865

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPEISKA UNIONENS ALLMÄNNA BUDGET FÖR BUDGETÅRET 2020; ALLMÄN ÖVERSIKT

1 Allmänt

Europeiska kommissionen antog den 5 juni 2019 sina beräkningar för 2020 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2020 (Statement of Estimates by the European Commission for the financial year 2020). Budgetförslaget offentliggörs i sin helhet och översatt till alla de officiella språken i juni–juli 2019, varefter det tillställs rådet och Europaparlamentet. Innehållet i beräkningarna, som kommissionen har antagit, förväntas dock inte skilja sig från det egentliga budgetförslaget. Av denna anledning och för tydlighetens skull används i denna promemoria termen budgetförslag för beräkningarna.

Till budgetförslaget anknyter även det av kommissionen den 5 juni 2019 antagna förslaget om utnyttjande av flexibilitetsmekanismen (COM(2019) 251 final) för att täcka de utgifter för migration, flyktingströmmar och säkerhet som finansieras under rubrik 3 (Säkerhet och medborgarskap), och ett förslag om utnyttjande av EU:s solidaritetsfond för att möjliggöra utbetalning av förskott på 2020 års budget (COM(2019) 252 final). Dessutom föreslår kommissionen användning av den samlade marginalen för åtaganden i syfte att fortsätta det sysselsättningsinitiativ för ungdomar som finansieras under rubrik 1b (ekonomisk, social och territoriell sammanhållning).

EU:s budget indelas i åtagandebemyndiganden (åtaganden) och betalningsbemyndiganden (betalningar). Åtagandena kan jämföras med fullmakter, dock så att alla anslag i EU-budgeten först måste bindas innan de kan betalas. Ett åtagande är en juridisk förpliktelse att betala vissa anslag. Åtaganden har inga omedelbara ekonomiska konsekvenser. De ekonomiska konsekvenserna blir aktuella i det skede då åtagandena blir kassaflöde i praktiken, dvs. betalningar. När det gäller direktstöden för jordbruket och förvaltningen ligger åtagandena och betalningarna på samma nivå. I praktiken konkretiseras betalningarna för alla andra rubriker ibland t.o.m. flera år efter åtagandena. Därför har betalningarna i budgeten traditionellt varit på en lägre nivå än åtagandena. De nationella EU-avgifterna bestäms utifrån betalningsbemyndigandena, dvs. kassaflödet.

2 Det huvudsakliga innehållet i kommissionens budget

Budgeten för 2020 är det sjätte och samtidigt det sista budgetförslaget under den pågående budgetramperioden. Den är även den sista budgeten som har beretts av den nuvarande kommissionen. Den 2 maj 2018 offentliggjorde kommissionen ett förslag till en ny flerårig budgetram för EU för 2021 och framåt. Förslaget påverkar inte beredningen av EU:s budget för 2020 och behandlas separat från det årliga budgetförfarandet. Storbritanniens utträde ur EU, som inleddes i mars 2017, förväntas inte påverka budgeten för 2020. Storbritannien bemöts som

U 3/2019 rd

medlemsstat i EU t.o.m. den 31 december 2020 utifrån utkastet till utträdesavtal som ingicks mellan EU och Storbritannien den 25 november 2018 och som än så länge inte har fastställts.

Denna U-skrivelse baserar sig på det engelskspråkiga allmänna materialet om kommissionens beräkningar.

2.1 Utgifter

De viktigaste målen för kommissionens budget för 2020 är att främja den europeiska ekonomins konkurrenskraft, öka solidariteten och höja säkerheten inom EU-området och i länder utanför EU. Detta konkretiseras särskilt som anslag till programmen fastställda under rubrik 1a. Enligt kommissionens förslag ska åtagandena uppgå till 24 716,4 miljoner euro 2020, vilket är 5,5 % högre än 2019. Anslagen till Horisont 2020, som är det största programmet under rubriken, ska uppgå till 13 184 miljoner euro 2020, vilket innebär en ökning på 6,4 % jämfört med 2019. Kommissionen föreslår även en finansiering på cirka 2 800 miljoner euro för Erasmus+-programmet för allmän och yrkesinriktad utbildning, ungdom och idrott. Stödet för EU:s sammanhållning (rubrik 1b) och jordbruk (rubrik 2) är däremot fortfarande totalt sett de högsta utgifterna i budgeten.

De senaste åren har ett annat centralt fokus i EU:s budget varit migration och säkerhet. EU har upprepade gånger anvisat medel och utnyttjat den flexibilitet som budgeten har möjliggjort för att lösa utmaningarna med migrationen och för att stärka EU:s yttre gränser. Enligt budgeten för 2020 fortsätter investeringarna i säkerheten i Europa och länder utanför Europa. Kommissionen föreslår en finansiering på 420,6 miljoner euro för Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), en ökning av anslagen med 34,6 % jämfört med 2019. Dessutom föreslår kommissionen en finansiering på 560 miljoner euro för hjälpbehövande i Syrien samt för flyktingar och organisationer som har tagit emot flyktingar.

Budgetförslaget omfattar också insatser i åtgärder för att bekämpa klimatförändringarna. Enligt kommissionens beräkning har 21 % av budgeten för 2020 samband med åtgärderna.

När det gäller åtaganden uppgår budgetförslaget för 2020 i fråga om de program som hör till budgetramen till sammanlagt 167 683,9 miljoner euro (0,99 % av unionens BNI). Nivån för betalningarna i förslaget ligger på 153 202,2 miljoner euro (0,90 % av unionens BNI). När de särskilda instrumenten utanför budgetramen räknas in uppgår budgetförslaget till 168 271,7 miljoner euro i åtaganden (0,99 % av unionens BNI) och till 153 620,7 miljoner euro i betalningar (0,90 % av unionens BNI). Totalt sett ökar åtgärderna med 1,3 % och betalningarna med 3,5 % jämfört med 2019.

I budgetförslaget är marginalen för oförutsedda utgifter mellan totalnivån och budgetramens tak när det gäller betalningar 20 067,6 miljoner euro (exklusive särskilda instrument) och när det gäller betalningsåtaganden 1 781,0 miljoner euro.

Jämfört med 2019 utvecklas betalningsåtagandena på följande sätt: utgifterna för konkurrenskraft (rubrik 1a) ökar med 5,5 %, utgifterna för sammanhållning (rubrik 1b) ökar med 2,5 %, utgifterna för jordbruk (rubrik 2) ökar med 0,6 %, utgifterna för säkerhet och medborgarskap minskar något (-1,5 %), men ligger fortfarande över taket i budgetramen. Dessutom minskar utgifterna för yttre förbindelser (rubrik 4) med 8,9 %, vilket främst beror på att den andra delen av åtagandena i faciliteten för flyktingar i Turkiet har betalats från budgeten

U 3/2019 rd

för 2019. Utgifterna för administration (rubrik 5) ökar med 3,8 % för både åtaganden och betalningar.

Som betalningar ökar rubrik 1a (7,7 %), rubrik 1b (6,4 %) och rubrik 3 (5,6 %) mest. Rubrik 5 ökar med 3,8 % och under rubrik 2 ökar betalningarna med 1,1 %. Betalningarna under rubrik 4 minskar med 4,0 % jämfört med 2019. Minskningen beror på att hela garantifonden för åtgärder avseende tredje land under 2019 finansierades med de inkomster som var bundna till dess användningsändamål.

Budgetförslaget innehåller ett förslag om utnyttjande av en samlad marginal för åtaganden under rubrik 1b (141,9 miljoner euro i form av åtaganden). Dessutom innehåller budgetförslaget för 2020 ett förslag om utnyttjande av flexibilitetsmekanismen under rubrik 3 (778,1 miljoner euro i form av åtaganden).

Nedan finns en tabell, presenterad tillsammans med kommissionens budgetförslag, om utvecklingen av åtaganden och betalningar per rubrik finansåren 2019–2020. Siffrorna för 2019 inkluderar tilläggsbudgetarna 1/2019, 2/2019 och 3/2019.

U 3/2019 rd

Tabell 1: Budgetförslag 2020

Budgetförslag 2020

Åtagandeberäkningsanden (ÅB) och betalningsberäkningsanden (BB), miljarder euro, gängse priser

	Budget 2019 (inkl. tilläggsbudget 1 och tilläggsbudgetförslag 2 och 3)		Budgetförslag 2020		Andel av budgetförslaget 2020, %		Skillnad 2020–2019		Skillnad 2020/2019 (%)	
	(1)		(2)		(3)		(2-1)		(2/1)	
	ÅB	BB	ÅB	BB	ÅB	BB	ÅB	BB	ÅB	BB
1. Smart och hållbar tillväxt för alla	80 627,4	67 556,9	83 328,3	72 150,9	49,5 %	47,0 %	2 700,9	4594,0	3,3 %	6,8 %
varav genom flexibilitetsmekanismen	178,7		0,0							
varav genom den samlade marginalen för åtaganden	527,7		141,9							
Budgetramens tak	79 924,0		83 661,0							
Marginal	0,0		474,0							
varav 1a Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	23 435,4	20 521,5	24 716,4	22 108,5	14,7 %	14,4 %	1 281,0	1 587,0	5,5 %	7,7 %
varav genom flexibilitetsmekanismen	178,7		0,0							
varav genom den samlade marginalen för åtaganden	174,4		0,0							
Budgetramens tak	23 082,0		25 191,0							
Marginal	0,0		474,0							
varav 1b Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	57 192,0	47 035,4	58 611,9	50 042,4	34,8 %	32,6 %	1 419,9	3 007,0	2,5 %	6,4 %
varav genom den samlade marginalen för åtaganden	350,0		141,9							
Budgetramens tak	56 842,0		58 470,0							
Marginal	0,0		0,0							
2. Hållbar tillväxt: naturresurser	59 642,1	57 399,9	59 994,9	58 014,3	35,7 %	37,8 %	352,8	614,4	0,6 %	1,1 %
Budgetramens tak	60 344,0		60 421,0							
Marginal	701,9		426,1							
varav Europetska garantifonden för jordbruket (EGFJ) – Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	43 191,9	43 116,4	43 531,8	43 501,8	25,9 %	28,3 %	339,9	385,3	0,8 %	0,9 %
3. Säkerhet och medborgarskap	3 786,6	3 527,4	3 739,1	3 723,9	2,2 %	2,4 %	-57,6	196,5	-1,5 %	5,6 %
varav genom flexibilitetsmekanismen	985,6		778,1							
Budgetramens tak	2 801,0		2 951,0							
Marginal	0,0		0,0							
4. Europa i världen	11 319,3	9 358,3	10 307,6	8 986,1	6,1 %	5,8 %	-1 011,7	-372,2	-8,9 %	-4,0 %
varav genom den samlade marginalen för åtaganden	1 051,3		0,0							
Budgetramens tak	10 268,0		10 510,0							
Marginal	0,0		202,4							
5. Administration	9 943,0	9 944,9	10 324,1	10 327,1	6,1 %	6,7 %	381,1	382,2	3,8 %	3,8 %
Budgetramens tak	10 786,0		11 254,0							
- varav gottgjors marginalen för oförutsedda utgifter	-253,9		252,0							
Marginal	589,1		877,9							
varav institutionernas administrativa kostnader	7 747,3	7 749,2	7 985,3	7 988,3	4,7 %	5,2 %	238,0	239,1	3,1 %	3,1 %
Anslag rubrikerna 1–5 totalt	165 318,4	147 787,4	167 683,9	153 202,2	99,7 %	99,7 %	2 365,5	5 414,8	1,4 %	3,7 %
varav genom flexibilitetsmekanismen	1 164,3	961,9	778,1	849,8						
varav inom den samlade marginalen för åtaganden	1 576,0		141,9							
Budgetramens tak	164 123,0	166 709,0	168 797,0	172 420,0						
- varav gottgjors marginalen för oförutsedda utgifter	-253,9	0,0	-252,0	0,0						
Marginal	1 291,1	19 883,4	1 781,0	20 067,6						
Utgifter, % av BNI	1,00 %	0,90 %	0,99 %	0,90 %						
Övriga särskilda instrument	870,8	705,1	587,8	418,5	0,3 %	0,3 %	-283,0	-286,6	-32,5 %	-40,6 %
Totalt	166 189,2	148 492,5	168 271,7	153 620,7	100,0 %	100,0 %	2 082,5	5 128,2	1,3 %	3,5 %
Marginal under betalningstaket (när särskilda instrument inår)		18 216,4		18 799,3						
Utgifter, % av BNI	1,01 %	0,90 %	0,99 %	0,90 %						

U 3/2019 rd

Nedan går innehållet i förslaget igenom rubrik för rubrik med tyngdpunkt på de centrala helheterna under rubrikerna.

Rubrik 1 a: Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning

Kommissionen föreslår en ökning av åtagandebemyndigandena med 5,5 %, det vill säga till sammanlagt 24 716,4 miljoner euro. Enligt kommissionen ska betalningsbemyndigandena vara 22 108,5 miljoner euro, en ökning på 7,7 % jämfört med budgeten för 2019. Marginalen för åtagandena blir 474,6 miljoner euro, en ökning på cirka 235 miljoner euro jämfört med 2019.

I rubrik 1a syns kommissionens insatser i investeringar och i åtgärder för att stärka ekonomin i Europa. Horisont 2020, ett ramprogram för forskning och innovation, är det största programmet i rubriken. Enligt förslaget ska åtagandena för programmet öka med 6,4 % och betalningarna med 6,7 %. På så sätt uppgår åtagandena för programmet totalt till 13 183,9 miljoner euro och betalningarna till 11 708,5 miljoner euro. Dessa anslag utgör mer än 50 % av de totala anslagen för rubriken. Kommissionen föreslår att artikel 15.3 i budgetförordningen ska tillämpas i samband med anslagen till Horisont. Enligt kommissionen ska dessa frigjorda medel nu uppgå till sammanlagt 278 miljoner euro, av vilka 72 miljoner euro ska tas i bruk på nytt i nästa års budget.

För Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) pågår genomförandet och finansieringen av garantifonden enligt planerna. I budgetförslaget för 2020 innebär det allt mindre åtaganden av EU:s budget. Kommissionen föreslår att cirka 173 miljoner euro anvisas i åtaganden för Efsis garantifond 2020, dvs. 7,5 % mindre än under 2019. När det gäller betalningar följer budgetförslaget även den överenskomna profilen. Enligt profilen ska betalningarna uppgå till cirka 1 105 miljoner euro, vilket innebär en ökning med cirka 8,1 %.

Utöver dessa föreslår kommissionen bland annat följande betydande öknings i bland annat åtagandena och betalningarna: med 1,8 % respektive med 4,9 % för Erasmus+-programmet för allmän och yrkesinriktad utbildning, ungdom och idrott inom EU, med 4,6 % respektive med 21,3 % för Fonden för ett sammanlänkat Europa och med 12,5 % respektive med 51,2 % för Cosme-programmet för Företagens konkurrenskraft.

Andra viktiga program under rubriken är även vissa stora infrastrukturprojekt, bland annat Iter och Galileo, samt exempelvis Europeiska solidaritetskåren och Det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet (EDIDP) bland kommissionens senaste initiativ. Åtagandena för dessa och per program anges som avrundade siffror i tabellen nedan.

Rubrik 1a. Konkurrenskraft för tillväxt och sysselsättning	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
Omfattande infrastrukturprogram	2 218,8	9,0 %	13,2 %
Säkerhet i och nedmontering av kärntekniska anläggningar	146,8	0,59 %	2,0 %

U 3/2019 rd

Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi)	172,9	0,70 %	-7,5 %
Horisont 2020	13 183,9	53,3 %	6,4 %
Euratoms program för forskning och utbildning	399,9	1,6 %	7,0 %
Företagens konkurrenskraft (Cosme)	413,1	1,7 %	12,5 %
Allmän och yrkesinriktad utbildning, ungdom och idrott (Erasmus+)	2 835,4	11,5 %	1,8 %
Programmet för sysselsättning och social innovation (EaSI)	119,1	0,48 %	-12,5 %
Programmen Tull, Fiscalis och Bedrägeribekämpning	133,4	0,54 %	-1,4 %
Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF)	3 937,5	15,9 %	4,6 %
Energiprojekt för hjälp till ekonomisk återhämtning (EERP)	p.m.	p.m.	-0,0 %
Europeiska solidaritetskåren	166,1	0,67 %	15,9 %
Det europeiska försvarsindustriella utvecklingsprogrammet (EDIDP)	255,0	1,03 %	4,1 %
Övriga insatser och program	196,6	0,79 %	1,1 %
Åtgärder som finansieras med stöd av kommissionens egen behörighet och särskild behörighet	137,2	0,56 %	6,8 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.	p.m.	-100,0 %
Decentraliserade organ	400,9	1,62 %	4,7 %
Totalt	24 716,4	100 %	5,5 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>25 191</i>	-	-
<i>Marginal</i>	<i>474,6</i>	-	-

Rubrik 1 b: Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

Genom Europeiska unionens region- och strukturpolitik strävar man efter att minska skillnaderna i utveckling mellan olika regioner och medlemsstater i EU samt att öka sammanhållningen. Målet är att främja konkurrenskraft och hållbar tillväxt samt förnya ekonomiska och sociala strukturer. Stöd under denna underrubrik får speciellt de minst utvecklade regionerna och länderna.

U 3/2019 rd

EU:s sammanhållningspolitik baseras på tre strukturfonder (Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och sammanhållningsfonden). Beviljande av stöd förutsätter satsning på offentlig nationell finansiering och privat finansiering. EU:s sammanhållningspolitik genomförs med hjälp av strukturfondsprogram. Programmen och deras mål är upprättade i samarbete mellan nationella och regionala myndigheter samt Europeiska kommissionen.

Syftet med budgetförslaget för 2020 är att främja sysselsättning och skapa arbetstillfällen för unga samt att främja tillväxt och strategiska investeringar. Enligt kommissionen pågår programmen för sammanhållningspolitik 2014–2020 fortfarande nästan för fullt under 2020. För de strukturåtgärder som ingår i programmen föreslås i budgetförslaget 58 611,9 miljoner euro i åtaganden och 50 042,4 miljoner euro i betalningar. Åtagandena ökar med 2,5 % och betalningarna med 6,4 %. Betalningsbemyndiganden behövs inte längre för att slutföra programmen för 2007–2013.

Kommissionen föreslår att de åtaganden som är avsedda för sammanhållningspolitiken ska användas till fullt belopp. Konvergensmålets andel av alla åtaganden under rubriken är 49 % och sammanhållningsfondens andel är 17,2 %.

Utgifterna för strukturfonderna och sammanhållningsfonden täcker 35 % av samtliga åtaganden enligt budgeten. Betalningarnas andel av alla betalningar i budgetförslaget är 32,8 %. I kommissionens förslag föreslås att åtaganden reserveras för stöd till Fonden för ett sammanlänkat Europa med 1 780,6 miljoner euro (ökning 4,7 %) och för bistånd till de sämst ställda med 579 miljoner euro (ökning 2,0 %).

Kommissionen föreslår en finansiering på 116,7 miljoner euro för sysselsättningsinitiativet för ungdomar i regioner där ungdomsarbetslösheten är särskilt stor.

Enligt kommissionens förslag fördelas åtagandena enligt följande:

Rubrik 1b. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
Strukturfonderna	53 848,9	91,9	2,8 %
– Regional konvergens	28 762,4	49,1	3,2 %
– Övergångsregionerna	5 963,9	10,2	2,0 %
– Konkurrenskraft; utvecklade områden	8 822,3	15,0	2,0 %
– Glesbygder och andra regioner	235,6	0,4	2,0 %
– Sammanhållningsfonden	10 064,6	17,2	3,2 %
Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF)	1 780,6	3,0	4,7 %
Europeiskt territoriellt samarbete	2 012,4	3,4	2,0 %
Tekniskt stöd och innovationsåtgärder	274,3	0,5	14,4 %
Sysselsättningsinitiativet för ungdomar	116,7	0,2	-66,7 %
Bistånd till dem som har det sämst ställt	579,0	1,0	2,0 %

U 3/2019 rd

Pilotprojekt och förberedande åtgärder	-	-	-100,0 %
Totalt	58 611,9	100,0 %	
- varav genom den samlade marginalen för åtaganden	141,9		
Budgetramens tak	58 470,0		
Marginal	-		

Rubrik 2: Hållbar tillväxt: naturresurser

I rubrik 2 ingår utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken, för landsbygdsutveckling och för den gemensamma fiskeripolitiken samt vissa utgifter för miljö- och klimatåtgärder.

Den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) mål för budgetramperioden 2014–2020 är främjande av livskraftig matproduktion, hållbar användning av naturresurser och en balanserad regional utveckling av EU:s landsbygdsområden. Finansieringen av EGFJ (pelare 1) sammanhänger med marknadsåtgärder och direktstöd och EJFLU (pelare 2) med landsbygdsutveckling.

När det gäller pelare I var marknadsförhållandena särskilt krävande inom jordbruket, vilket krävde betydande ökning av marknadsåtgärderna. Under 2019 normaliserades läget och trenden förväntas fortsätta under 2020. När det gäller direktstöden för jordbruket tidigare lade flera medlemsländer sina förskottsbetalningar, vilket avspeglas i genomförandet i budgeten för 2019. Under 2020 väntas länderna återgå till en vanlig betalningsrytm vad gäller direktstöden.

Programmen för landsbygdsutveckling har kommit igång fullständigt. Åtagandena och betalningarna 2020 ligger på nästan samma nivå som 2019. Europeiska havs- och fiskerifondens program har inte kommit igång lika smidigt. Kommissionens förslag utgår dock från att åtagandena och betalningarna fortsätter att öka 2019 och 2020 på samma sätt som 2018 då de började öka.

Vid halvtidsutvärderingen av Life-programmet som stärker miljö- och klimatåtgärder uppdaterades de prioriterade områdena för programmet. Utifrån resultaten av utvärderingen lägger programmet framöver större vikt vid att stoppa förlusten av biologisk mångfald, bekämpa klimatförändringar och anpassa sig till dessa. Behoven att finansiera Life bygger även på att en förordning om övervakning och rapportering av tunga fordons koldioxidutsläpp antogs 2018. Förordningen förväntas leda till att Europeiska miljöbyråns arbetsuppgifter ökar. Europeiska kemikaliemyndigheten kommer också att få nya arbetsuppgifter med anknytning till inrättandet av en databas över farliga ämnen.

I budgetförslaget föreslår kommissionen för rubrik 2 Hållbar tillväxt: naturresurser en liten ökning av åtagandena och betalningarna 2020 jämfört med 2019. Enligt kommissionen ska åtagandebemyndigandena uppgå till 59 995 miljoner euro (ökning på 0,6 %) och betalningsbemyndigandena till 58 014 miljoner euro (ökning på 1,1 %). Marginalen för rubriken blir 426 miljoner euro för året därpå.

U 3/2019 rd

Kommissionen föreslår att åtagandena för de största programmen under rubrik 2 ska uppgå till 43 532 miljoner euro för EGFJ (ökning på 0,8 %) och till 14 708 miljoner euro för EJFLU (minskning på 0,1 %). Åtagandena ska uppgå till 960 miljoner euro för Europeiska havs- och fiskerifonden (ökning på 1,9 %) och till 580 miljoner euro för Life (ökning på 3,9 %).

Enligt kommissionens förslag fördelas åtagandena enligt följande:

Rubrik 2. Hållbar tillväxt: naturresurser	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
EGFJ – marknadsstöd och direktstöd	43 531,8	72,5 %	0,8 %
EJFLU – utveckling av landsbygden	14 708,7	24,5 %	-0,1 %
Europeiska havs- och fiskerifonden, partnerskapsavtal om hållbart fiske, regionala fiskeriförvaltningsorganisationer och andra internationella organisationer	960,3	1,6 %	1,9 %
Miljö- och klimatåtgärder (Life)	579,6	1,0 %	3,9 %
Åtgärder som finansieras med stöd av kommissionens egen behörighet och särskild behörighet	p.m.	0,0 %	0,0 %
Övriga insatser	p.m.	0,0 %	0,0 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.	0,0 %	-100,0 %
Decentraliserade organ	66,6	0,1 %	8,6 %
Totalt	59 994,9	100,0 %	0,6 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>60 421,0</i>		
<i>Marginal</i>	<i>426,1</i>		

Rubrik 3: Säkerhet och medborgarskap

Målet med anslagen för rubrik 3 är att förstärka politiska åtgärder för att främja unionens frihet, rättvisa och säkerhet. Åtgärder för att hantera migrationen, motverka terrorism och organiserad brottslighet och främja grundläggande rättigheter och rättsligt samarbete räknas till program under denna rubrik.

Som totalnivå för rubriken föreslår kommissionen 3 729,1 miljoner euro i åtaganden och 3 723,9 miljoner euro i betalningar. Jämfört med 2019 minskar åtagandena med 1,5 % och betalningarna ökar i sin tur med 5,6 %. Åtagandena minskar särskilt för Asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF, en minskning på 15,4 % jämfört med 2019). Minskningen är en följd av att kommissionen gjorde ett specifikt tillägg till förra årets budget för att förbereda sig för ikraftträdandet av de nya Dublinbestämmelserna 2019, vilket emellertid inte förverkligades.

U 3/2019 rd

Dessutom har 121 miljoner euro från AMIF reserverats för finansiering av externa åtgärder i anslutning till integration, laglig migration och migration under 2020. Sammanlagt 156,2 miljoner euro anvisas för EU:s ändrade civilskyddsmekanism som bland annat syftar till att inrätta en särskild reserv av resurser av insatskapacitet på unionsnivå.

Kommissionens förslag till totalnivå för rubrik 3 är för åtaganden 778,1 miljoner euro utöver betalningstaket för rubriken. Därför föreslår kommissionen att flexibilitetsmekanismen ska utnyttjas till ett motsvarande belopp under 2020.

Enligt förslaget fördelas åtagandena enligt följande:

Rubrik 3. Säkerhet och medborgarskap	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
Asyl-, migrations- och integrationsfonden	948,7	25 %	-15,4 %
Fonden för inre säkerhet	500,9	13 %	-6,1 %
IT-system	p.m.	-	-100 %
Rättvisa	46,6	1,25 %	4,3 %
Rättigheter och medborgarskap	68,5	1,8 %	4,2 %
Civilskydd	156,2	4,2 %	4,4 %
Ett Europa för medborgarna	29,8	0,8 %	3,9 %
Livsmedelsförsörjning	280,0	7,5 %	-3,3 %
Hälsa	69,7	1,9 %	2,0 %
Konsumentskydd	29,7	0,8 %	1,5 %
Kreativa Europa	244,4	6,6 %	-0,2 %
Tillhandahållande av akut stöd i unionen	p.m.		-100 %
Övriga program	-	-	
Åtgärder som finansieras med stöd av kommissionens egen behörighet och särskild behörighet	105,3	2,8 %	-0,5 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.		-100 %
Decentraliserade organ	1 249,5	34 %	14,6 %
Totalt	3 729,1	100,0 %	
- varav genom flexibilitetsmekanismen	778,1	-	-
Budgetramens tak	2 951,0	-	-
Marginal	0,0	-	-

Rubrik 4: Europa i världen

U 3/2019 rd

Genom satsningen på verksamhet utanför EU söker man främja demokrati, fred, solidaritet och stabilitet samt minska fattigdomen genom att investera i unionens grannländer och genom att stöda stater som förbereder EU-medlemskap, och genom att främja EU:s grundläggande värden världsomspännande. Kommissionen föreslår 10 307,6 miljoner euro i åtaganden under rubriken, vilket innebär en minskning med 8,9 % jämfört med 2019. Enligt förslaget ska betalningarna uppgå till 8 986,1 miljoner euro, vilket är 4,0 % mindre än 2019. Minskningen av åtagandena beror på att den andra delen av åtagandena i faciliteten för flyktingar i Turkiet har betalats från budgeten för 2019. Därför överskred betalningsåtagandena för rubrik 4 betalningstaket i budgeten för 2019.

Den föreslagna andelen för de tre största politiska instrumenten 1.) Instrumentet för utvecklingssamarbete (DCI), 2.) Europeiska grannskapsinstrumentet (ENI) och 3.) Föranslutningsinstrumentet (IPA II) utgör sammanlagt 73,4 % av alla utgifter under rubriken 2020 (7 554,4 miljoner euro). Merparten av programmen under rubrik 4 strävar efter att påverka migrationstrycket genom att direkt stöda länder och organisationer som tar emot flyktingar samt genom att ta itu med de grundläggande orsakerna till migration i större ursprungsregioner. Därför har 560 miljoner euro reserverats ur olika program under rubrik 4 (HUMA, ENI, IcSP, DCI) för humanitärt samarbete och utvecklingssamarbete i Syrien, Jordanien och Libanon. Dessa anslag motsvarar de utfästelser om insatser som gjordes på den tredje konferensen om Syrien i Bryssel i mars 2019.

Enligt förslaget fördelas åtagandena enligt följande:

Rubrik 4. Europa i världen	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
Instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA II)	1 656,1	16,1 %	-31,7 %
Europeiska grannskapsinstrumentet (ENI)	2 645,8	25,7 %	-1,2 %
Instrumentet för utvecklingssamarbete (DCI)	3 252,5	31,6 %	2,0 %
Europeiska partnerskapsinstrumentet (PI)	162,3	1,6 %	5,4 %
Instrumentet för demokrati och mänskliga rättigheter (EIDHR)	201,3	2,0 %	2,3 %
Stabilitetsinstrumentet (IcSP)	393,8	3,8 %	4,5 %
Humanitärt bistånd (HUMA)	1 101,8	10,7 %	-33,3 %
Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (CFSP)	351,9	3,4 %	5,1 %
Instrumentet för kärnsäkerhet (INSC)	32,9	0,3 %	-2,2 %
Makroekonomiskt bistånd (MFA)	27,0	0,3 %	0,0 %
Reserv för lånegarantier (GF)	233,4	2,3 %	0,0 %
Civilskydd	18,7	0,2 %	-20,5 %

U 3/2019 rd

Frivilligkåren för humanitärt bistånd (EUAV)	20,6	0,2 %	5,5 %
Europeiska fonden för hållbar utveckling	25,0	0,2 %	0,0 %
Övriga program	82,8	0,8 %	-0,9 %
Program som genomförs av kommissionen	80,7	0,8 %	7,0 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.		-100 %
Decentraliserade organ	20,9	0,2 %	2,2 %
Totalt	10 307,6	100,0 %	-
<i>Budgetramens tak</i>	<i>10 510,0</i>	-	-
<i>Marginal</i>	<i>202,4</i>	-	-

Rubrik 5: Administration

De administrativa utgifterna under rubrik 5 omfattar utöver kommissionens och de övriga organens administrativa utgifter pensionsutgifter och utgifterna för Europaskolor. Utgifterna för decentraliserade organ har i budgeten placerats under respektive rubrik.

För administrativa utgifter föreslås sammanlagt 10 324,1 miljoner euro. Anslagen ökar med 3,8 % jämfört med 2019. Anslagen innefattar pensioner och Europaskolor (inklusive finansiella bidrag till olika institutioners så kallade Europaskolor av typ 2). Pensionsutgifterna (alla institutioner) ökar med 142,3 miljoner euro (+7,1 %) jämfört med 2019. Utgifterna för Europaskolorna ökar med 0,4 % jämfört med utgifterna för 2019 (+0,8 miljoner euro).

Enligt budgetförslaget blir marginalen 677,9 miljoner euro, när 252 miljoner euro i anslutning till budgeten för 2017 dras av från budgetramens tak på grund av att marginalen för oförutsedda utgifter utnyttjas under rubrik 3.

Enligt förslaget fördelas de administrativa utgifterna enligt följande:

Rubrik 5. Administration	Budgetförslag 2020		Förändring
	miljoner euro	%-andel	2020/2019 %
Kommissionen	3 760,6	36,4 %	3,5 %
Andra institutioner	4 224,7	40,9 %	2,7 %
Pensioner (alla institutioner)	2 145,9	20,8 %	7,1 %
Europaskolorna	192,9	1,9 %	0,4 %
Totalt	10 324,1	100 %	3,8 %
<i>- varav gottgörs marginalen för oförutsedda utgifter</i>	<i>-252,0</i>		
<i>Budgetramens tak</i>	<i>11 254,0</i>		
<i>Marginal</i>	<i>677,9</i>		

U 3/2019 rd

Särskilda instrument

I kapitel 2 i förordningen om budgetramen¹ har man enats om sådana särskilda instrument som utnyttjas vid behov för att kunna reagera på exceptionella och oförutsedda omständigheter, interna eller externa. De anslag som behövs omfattas i den fleråriga budgetramen inte av taket i budgetramen som man enats om, varken betalningar eller åtaganden².

För de särskilda finansieringsinstrument som inte ingår i budgetramen (reserven för katastrofbistånd, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, Europeiska unionens solidaritetsfond) föreslår kommissionen åtaganden till ett belopp av 587,8 miljoner euro och betalningar till ett belopp av 418,5 miljoner euro. Jämfört med 2019 minskar åtagandena med 283 miljoner euro (-32,5 %) och betalningarna med 286,6 miljoner euro (-40,6 %). Särskilt för unionens solidaritetsfond är det dock enbart delvis fråga om belopp som på förhand tas in för förskottsbetalningar i budgeten. Bestämmelser om eventuella maximianslag per år finns i förordningen om den fleråriga budgetramen, med beaktande av överföring av eventuella medel från tidigare år på grund av n+-regeln.

Budgetförslaget innehåller ibruktagande av de flexibilitetsmekanismer som budgetramen möjliggör. Kommissionen föreslår att en särskild flexibilitetsmekanism ska utnyttjas i sin helhet till ett belopp av 778,1 miljoner euro i åtaganden, som alla ingår i rubrik 3. Syftet med de anslag som kan tas i bruk med hjälp av flexibilitetsmekanismen är framförallt att finansiera de behov som hanteringen av migrationen ger upphov till. I budgeten för 2020 ska åtagandena inom ramen för flexibilitetsmekanismen täckas till ett belopp av 849,8 miljoner euro i betalningar.

Kommissionen föreslår att 141,9 miljoner euro av den samlade marginalen för åtaganden används i form av åtaganden under rubrik 1b. Beloppet ska användas för sysselsättningsinitiativet för ungdomar och stödprogrammet för strukturreformer.

Enligt förslaget ska användningen av marginalen för oförutsedda utgifter 2017 enligt överenskommelse gottgöras i maximibeloppen för rubrik 5 i budgeten för 2020, - 252 miljoner euro. Enligt den gällande förordningen om budgetramen ska de belopp som har fåtts genom användning av marginalen för oförutsedda utgifter ersättas helt med marginaler för en eller flera rubriker i den fleråriga budgetramen under innevarande eller kommande finansår.

Åtagandena per särskilt instrument anges som avrundade siffror i tabellen nedan.

¹ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 av den 2 december 2013 om den fleråriga budgetramen för 2014–2020 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 884)

² När det gäller betalningar för särskilda instrument har rådet och kommissionen olika uppfattning om vad som ska ingå under betalningstaket: kommissionen anser att både åtagandebemyndiganden och betalningsbemyndiganden i fråga om instrumenten utanför budgetramen inte ingår under den övre gränsen i budgetramen. Rådet har ännu inte fastslagit sin slutliga ståndpunkt, men många medlemsstater (bl.a. Finland) anser att det allmänna betalningstaket också ska täcka alla betalningar för instrumenten utanför budgetramen.

U 3/2019 rd

Särskilda instrument (särskilda betalnings- och åtagandebemyndiganden)	Budgetförslag 2020		Förändring 2020/2019
	miljoner euro	%-andel	%
Reserv för katastrofbistånd	358,5	28,5 %	2,0 %
Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter	179,3	14,3 %	2,0 %
Europeiska unionens solidaritetsfond	50,0	4,0 %	-85,4 %
Instrument som erbjuder särskild flexibilitet i förhållande till taken ("flexibilitetsinstrumenten")			
Flexibilitetsmekanism	778,1	62,0 %	-33,2 %
Samlad marginal för åtaganden	141,9	11,3 %	-91,0 %
Marginal för oförutsedda utgifter	-252,0	-20,1	-0,7 %
Totalt	1 255,7	100 %	-62,6 %

2.2 Inkomster

Den totala summan av inkomsterna i kommissionens budgetförslag är i enlighet med balansprincipen lika stor som den totala summan för betalningsbemyndigandena, dvs. 153 620,7 miljoner euro. Av inkomsterna täcks 151 647,4 miljoner euro med egna medel och 1 973,3 miljoner euro med blandade inkomster.

3 Rättslig grund/beslutsförfarande enligt EU-rätten

Europeiska unionens allmänna budget baserar sig på artikel 314 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Rådet fattar sina beslut med kvalificerad majoritet.

4 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland inklusive Åland och budgeten

Budgetförslaget har inga direkta lagstiftningsmässiga konsekvenser och inte heller konsekvenser för Åland. De ekonomiska konsekvenserna beaktas i det nationella budgetförslaget för 2020. I den plan för de offentliga finanserna för 2020–2023 som statsrådet lämnade den 4 april 2019 finns en reserv på 2 206 miljoner euro för Finlands avgifter till EU 2020. Enligt kommissionens förslag ska Finlands avgifter till EU uppgå till 2 082 miljoner euro 2020. Finlands slutliga kostnader klarnar först senare hösten 2019 när en slutlig överenskommelse om EU:s budget för 2020 har nåtts mellan Europaparlamentet och rådet.

5 Behandling av ärendet i EU och på nationell nivå

Kommissionen offentliggjorde budgetförslaget för Europeiska unionen för 2020 den 5 juni 2019. Behandlingen av ärendet inleddes i rådets arbetsgrupp, budgetkommittén, den 6 juni. Finland är ordförande för budgetkommittén under budgetbehandlingen redan i juni. Målet är att budgetkommittén under ledning av Finland ska enas om rådets gemensamma ståndpunkt senast på sitt möte den 5 juli.

Under sitt ordförandeskap är Finland en opartisk medlare som söker kompromisser. Det innebär en jämlik inställning till alla medlemsländer. I egenskap av ordförande föreslår Finland gemensamma lösningar.

Ståndpunkten, som har enats i budgetkommittén, ska också antas på Coreper II-mötet den 10 juli. Rådets ståndpunkt antas slutgiltigt genom ett skriftligt förfarande efter att granskningsperioden på åtta veckor i de nationella parlamenten har gått ut i början av september.

Det ansvariga utskottet vid Europaparlamentet är budgetutskottet. Huvudföredragande för budgetförslaget 2020 vid parlamentet är tyska Monika Hohlmeier (EPP). Europaparlamentet inleder behandlingen av budgetförslaget för 2020 i september efter att rådet har lämnat sin slutgiltiga ståndpunkt till parlamentet. Parlamentet bekräftar sin ståndpunkt vid plenarsammanträdet i oktober 2019.

Det är sannolikt att Europaparlamentets ståndpunkt kommer att avvika från rådets. I så fall sammankallas förlikningskommittén, som enligt Lissabonfördraget har 21 dagar på sig att uppnå enighet om hela budgetförslaget. Kommissionen får genom ändringsskrivelser komplettera sitt eget budgetförslag till dess att förlikningskommittén sammanträder. I allmänhet kompletterar kommissionen sitt förslag i oktober, åtminstone när det gäller nivån på jordbruksutgifter.

Förlikningsförfarandet förväntas börja 29.10.2019 under vilken förlikningskommittén sammanträder huvudsakligen i trepartsförhandlingar (trilogier). I samband med budgetrådets möte 15.11.2019 sammanträder förlikningskommittén där rådet och parlamentet förhandlar med målet att slutligt enas om EU:s budget för 2020. I förhandlingarna representeras rådet av Finland som rådets ordförande. Förlikningsperioden går ut senast 18.11.2019 och förlikningskommitténs slutresultat ska bekräftas av de båda institutionerna. Den slutliga budgeten är troligen klar antingen i slutet av november eller i början av december.

Statsrådets skrivelse har beretts i finansministeriet och godkändes i budget- och förvaltningssektionen (EU 34) den 10 juni 2019.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet konstaterar följande som sina ståndpunkter om kommissionens budgetförslag för 2020:

Enligt statsrådet är de centrala prioriteringarna i kommissionens budgetförslag rätt riktade. Enligt statsrådet är det viktigt att budgeten stöder aktuella behov, såsom den europeiska ekonomins konkurrenskraft, ekonomisk tillväxt, sysselsättning och säkerhet. Enligt statsrådets åsikt kräver hanteringen av migrationen finansiella insatser på EU-nivå inom flera

U 3/2019 rd

politiksektorer. Statsrådet förhåller sig därför preliminärt positivt till kommissionens förslag om utnyttjande av flexibilitetsmekanismen för att finansiera dessa insatser.

Enligt statsrådet är det viktigt att budgeten för 2020 är disciplinerad och allmänt förenlig med principerna för god ekonomisk förvaltning samt, när det gäller åtaganden och betalningar, följer de fastställda betalningstaken för budgetramen. Vid behov bör olika finansieringsbehov också prioriteras. Enligt statsrådet är det därför bra att alltid så långt det är möjligt utreda möjligheterna till omfördelning av finansiering. Det är viktigt att det ingår en tillräcklig marginal i rubrikerna, användningen av medlen bygger på realistiska behov och de medel som använts förutsätts ge ett europeiskt mervärde. Det krävs ännu en utredning av om det, så som kommissionen föreslagit, igen behövs ta i bruk de oanvända och frigjorda åtagandebemyndigandena för forskning i rubrik 1a i enlighet med artikel 15.3 i budgetförordningen. Om rådet antog det föreslagna förfarandet med kvalificerad majoritet, skulle Finland också kunna anta det.

Enligt statsrådet ska betalningarna för instrument som inte ingår i ramen inkluderas i betalningstaket för budgetramen. Dessutom måste nivån på administrativa utgifter hållas måttlig. Statsrådet anser att det är viktigt att även framöver följa upp hur EU-institutionernas och EU-organens administrativa utgifter och personalmängd utvecklas.

Kommissionens budgetförslag och förslag om utnyttjande av flexibilitetsmekanismen och den samlade marginalen för åtaganden granskas som en helhet.

Som ordförandeland med ansvar för budgetprocessen försöker Finland nå fram till en balanserad, stark och enig ståndpunkt för rådet under budgetbehandlingen sommaren 2019. På övergripande plan syftar ordföranden till att organen helst under förlikningsperioden och senast före utgången av 2019 ska nå ett sådant samförstånd om budgeten för 2020 som beaktar rådets ståndpunkt.

Finlands slutliga ståndpunkter sammanställs utifrån den slutliga helheten med beaktande av Finlands totala intressen och särskilda roll som ett jämlikt ordförandeland.