

U 45/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om följande förslag från kommissionen: 1.) förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2021—2027 (*budgetramförordningen*); 2.) förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (*beslutet om egna medel*); 3.) förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel (*genomförandeförordningen om egna medel*); 4.) förslag till rådets förordning om metoder och förfaranden för tillhandahållande av egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsätter och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas, och om åtgärder för att möta likviditetsbehov (*förordningen om tillhandahållande av egna medel*); 5.) förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt(*förordningen om momsbaserade egna medel*) och; 6.) förslag till Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (*det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen det av Europeiska kommissionen den 2 maj 2018 antagna (1) förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen 2021—2027; (2) förslaget till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel; (3) förslaget till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel; (4) förslaget till rådets förordning om metoder och förfaranden för tillhandahållande av egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsätter och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas, och om åtgärder för att möta likviditetsbehov; (5) förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt och; (6) förslaget till Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors 27 juni 2018

Finansminister Petteri Orpo

Budgetråd Seija Kivinen

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
21.6.2018

EU/2018/0987;EU/2018/0990;
EU/2018/0992;EU/2018/0993;
EU/2018/0996

FÖRSLAG FRÅN KOMMISSIONEN: 1.) FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM DEN FLERÅRIGA BUDGETRAMEN 2021—2027 (BUDGETRAMFÖRORDNINGEN); 2.) FÖRSLAG TILL RÅDETS BESLUT OM SYSTEMET FÖR EUROPEISKA UNIONENS EGNA MEDEL (BESLUTET OM EGNA MEDEL); 3.) FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM GENOMFÖRANDEBESTÄMMELSER TILL SYSTEMET FÖR EUROPEISKA UNIONENS EGNA MEDEL (GENOMFÖRANDEFÖRORDNINGEN OM EGNA MEDEL); 4.) FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM METODER OCH FÖRFARANDEN FÖR TILLHANDAHÅLLANDE AV EGNA MEDEL BASERADE PÅ EN GEMENSAM KONSOLIDERAD BOLAGSSKATTEBAS, EUROPEISKA UNIONENS SYSTEM FÖR HANDEL MED UTSLÄPPSRÄTTER OCH PLASTFÖRPACKNINGSAV FALL SOM INTE MATERIALUTNYTTJAS, OCH OM ÅTGÄRDER FÖR ATT MÖTA LIKVIDITETSBEHOV (FÖRORDNINGEN OM TILLHANDAHÅLLANDE AV EGNA MEDEL); 5.) FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EEG, EURATOM) NR 1553/89 OM DEN SLUTLIGA ENHETLIGA ORDNINGEN FÖR UPPBÖRD AV EGNA MEDEL SOM HÄRRÖR FRÅN MERVÄRDESSKATT (FÖRORDNINGEN OM MOMSBASERADE EGNA MEDEL) OCH; 6.) FÖRSLAG TILL INTERINSTITUTIONELLT AVTAL MELLAN EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH KOMMISSIONEN OM BUDGETDISCIPLIN, SAMARBETE I BUDGETFRÅGOR OCH SUND EKONOMISK FÖRVALTNING (DET INTERINSTITUTIONELLA AVTALET OM BUDGETSAMARBETE)

1 Bakgrund och rättsgrund för förslagen

Enligt artikel 25 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014—2020 ska kommissionen (nedan kommissionen) före den 1 januari 2018 lägga fram ett förslag till ny flerårig budgetram. Till följd av Storbritanniens utträdesprocess ur Europeiska Unionen lämnade kommissionen förslagen till EU:s följande budgetram 2021—2027 senare än ursprungligen avsetts den 2 maj 2018.

Vid sidan om meddelandet ”En modern budget för ett EU som skyddar, försvarar och sätter medborgarna i centrum – Flerårig budgetram 2021—2027” (COM(2018) 321 final) lämnade kommissionen följande förslag:

- (1) förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2021—2027 (COM(2018) 322 final) + BILAGA;
- (2) förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (COM(2018) 325 final);
- (3) förslag till rådets förordning om genomförandebestämmelser till systemet för Europeiska unionens egna medel (COM(2018) 327 final);

U 45/2018 rd

(4) förslag till rådets förordning om metoder och förfaranden för tillhandahållande av egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas, och om åtgärder för att möta likviditetsbehov (COM 2018) 326 final);

(5) förslag till rådets förordning om ändring av förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89 om den slutliga enhetliga ordningen för uppbörd av egna medel som härrör från mervärdeskatt (COM(2018) 328 final);

(6) förslag till interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (COM(2018) 323 final).

De ovan nämnda förslagen som gäller kommissionen budgettram är nära förbundna med varandra. Förslagen framläggs tillsammans i syfte att stärka den ömsesidiga samstämmigheten mellan dem och behandlas i samma U-skrivelse. Det har tidigare utarbetats en särskild E-skrivelse om kommissionens meddelande (E 29/2018 rd) som lämnades till riksdagen 8.5.2018.

Kommissionen lämnade dessutom ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna (COM (2018) 324 final; nedan förordningen om rättsstatsprincip). Det här förslaget till förordning är också del av budgettramshelheten men behandlas i en särskild U-skrivelse.

Meddelandet, avtalsförslaget och lagstiftningsförslagen tillsammans bildar kommissionens förslag till flerårig budgettram för Europeiska unionen 2021—2027. Detaljerna kompletteras genom lagstiftningsförslag för olika politiska områden som kommissionen ger senare 29.5.—14.6.2018. För dessa andra lagstiftningsförslag ska särskilda U-/E-skrivelser utarbetas varvid varje förvaltningsområde ansvarar för sitt eget ansvarsområde.

1.1 Budgettramförordningen

Strävan är att genom den fleråriga budgettramen garantera att unionens utgifter utvecklas kontrollerat inom ramen för de egna medel som står till förfogande. Unionens årliga budget utarbetas med beaktande av den fleråriga budgettramen. Rådet ger med iakttagande av en särskild lagstiftningsordning en förordning i vilken den fleråriga budgettramen fastställs. Rådet fattar sitt beslut enhälligt efter godkännande av Europaparlamentet, som ska besluta med en majoritet av sina ledamöter. Budgettramförordningen baserar sig på artikel 312 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 106a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget). Den fleråriga budgettramen ska fastställas för en period om minst fem år.

1.2 Beslutet om egna medel

I beslutet om egna medel fastställs följande: a) de kategorier av egna medel som ska tas upp i unionens budget, b) de högsta uttagssatser som ska tillämpas, c) taket för egna medel, d) korrigeringsmekanismer (om de anses nödvändiga) och finansieringen av dem, och e) vissa budgetprinciper. Beslutet innehåller också en förteckning över vilka bestämmelser som kan omfattas av genomförandebestämmelserna. Slutligen föreskrivs övergångsregler i beslutet. Beslut om egna medel baserar sig på artikel 311.3 i EUF-fördraget och artikel 106a i Euratomfördra-

get. Rådet antar beslutet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande med enhällighet och efter att ha hört Europaparlamentet. Beslutet träder i kraft när medlemsstaterna har godkänt det i enlighet med kraven i sina statsförfattningar. Utan att det inverkar på andra inkomster ska budgeten finansieras helt av egna medel.

1.3 Genomförandeförordningen om egna medel

Förordningen omfattar alla praktiska frågor och tekniska detaljer avseende unionens medel som bör omfattas av ett mer förenklat förfarande för att göra systemet tillräckligt flexibelt inom de ramar och gränser som fastställs i beslutet om egna medel. Genomförandeförordningen kommer också att innehålla bestämmelser av allmän karaktär, tillämpliga på alla typer av egna medel, för vilka det är särskilt viktigt med adekvat parlamentarisk kontroll. De täcker huvudsakligen frågor som gäller kontroll och övervakning av inkomster och de befogenheter som kommissionens kontrollansvariga har. Genomförandeförordningen baserar sig på artikel 311.4 i EUF-fördraget och artikel 106a i Euratomfördraget. Rådet fastställer genomförandeförordningen med iakttagande av en särskild lagstiftningsordning. Rådet fattar sitt beslut efter godkännande av Europaparlamentet.

1.4 Förordningen om tillhandahållande av egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas

I förordningen om tillhandahållande anges de operativa kraven för tillhandahållande av egna medel till EU:s budget och kommissionens räkenskaper. Paketet med lagstiftningsförslag omfattar därmed ännu en förordning om tillhandahållande med nya bestämmelser om metoderna för beräkning och tillhandahållande av de egna medlen baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, EU:s utsläppshandelsystem och plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas. Förordningen baserar sig på artikel 322.2 i EUF-fördraget och artikel 106a i Euratomfördraget. Fastställandet av förordningen förutsätter att Europaparlamentet och Europeiska revisionsrätten hörs.

1.5 Ändringen av rådets förordning om uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt

Syftet med kommissionens förslag är förenkla egnamedelsaspekten på mervärdesskatten genom att ändra rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89. I förslaget föreslås att fokus i stället nu läggs på normalskattesatser (så den viktade genomsnittssatsen inte behövs längre) samtidigt som antalet korrigeringar sätts ner till ett absolut minimum och de ekonomiska kompensationserna avskaffas. Dessutom föreslås en gemensam procentsats som bygger på medlemsstaternas senaste budgetuppgifter. Förordningen baserar sig på artikel 322.2 i EUF-fördraget och artikel 106a i Euratomfördraget. Fastställandet av förordningen förutsätter att Europaparlamentet och Europeiska revisionsrätten hörs.

1.6 Det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete

Det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete grundar sig på artikel 295 i EUF-fördraget enligt vilken Europaparlamentet, rådet och kommissionen ska samråda och i samförstånd reglera formerna för sitt samarbete. I detta syfte får de med beaktande av fördragen ingå interinstitutionella avtal som kan vara bindande. Besluten fattas med kvalificerad majoritet.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll och mål

2.1 Budgettramens struktur och prioriteringar

I förslaget till budgettramförordning iaktas principerna och övergripande politiska målen i kommissionens meddelande *”En modern budget för ett EU som skyddar, försvarar och sätter medborgarna i centrum: den fleråriga budgetramen för 2021—2027”*. Det gäller framför allt budgettramens löptid, struktur anpassad till politiska prioriteringar, behovet av ökad flexibilitet och de föreslagna beloppen. De årliga tak för åtagandebemyndiganden per utgiftskategori och för betalningsbemyndiganden som fastställs genom budgetramen måste respektera de tillämpliga tak för åtaganden och egna medel.

I kommissionens meddelande anges budgettramens tabeller med både fasta priser för 2018 och löpande priser. Tabellerna med fasta priser för 2018 är avgörande ur rättslig synvinkel och visar de faktiska förändringarna över hela perioden (utan hänsyn till inflationen). Även med tanke på den nationella beredningsprocessen och siffrornas jämförbarhet är det ändamålsenligt att använda priserna för 2018. Även senare i den här promemorian används endast priser för 2018 om inte annat anges.

Kommissionen föreslår att budgetramen 2021—2027 ska ha ett tak för åtaganden på 1 134,6 miljarder, vilket motsvarar 1,11 % av EU27:s BNI och ett motsvarande tak för betalningar på 1 104,8 miljarder EUR vilket motsvarar 1,08 % av EU27:s BNI. Särskilda instrument utanför budgetramen (reserv för katastrofbistånd, globaliseringsfonden, solidaritetsfonden, flexibilitetsmekanismer, den europeiska fredsbevarande resursen) inklusive helhetsnivån i kommissionens förslag är 1 160,6 miljarder euro vilket motsvarar 1,14 % i relation till EU27:s BNI. Jämförelsesiffran för den innevarande budgetramperioden 1 148,1 miljarder euro vilket motsvarar 1,06 % av BNI.

Budgetramen är uppdelad i sju rubriker med tre särskilda utgiftstak: ”Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning” under rubrik II, ”Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd” under rubrik III och ”Institutionernas administrativa utgifter” under rubrik VII.

Nedan presenteras budgetramen enligt kommissionens förslag för 2021—2027 enligt rubrik och därefter ges en kort översikt över de väsentliga ändringarna under varje rubrik. Varje rubriks struktur och verksamhetspolitik som rubriken omfattar har redan beskrivits i E-skrivelsen (E 29/2018 rd) som särskilt togs fram utgående från meddelandet.

U 45/2018 rd

Förslag till budgettram för 2021—2027

med de fasta priserna för 2018 (milj. euro)

| Kommissionen förslag till budgettram 2.5.2018 | Sammanlagt 2021—2027 |
|--|----------------------|
| 1. Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin | 166 303 |
| 2. Sammanhållning och värderingar | 391 974 |
| <i>varav Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning</i> | 330 642 |
| 3. Naturresurser och miljö | 336 623 |
| <i>varav Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd</i> | 254 247 |
| 4. Migration och gränsförvaltning | 30 829 |
| 5. Säkerhet och försvar | 24 323 |
| 6. Grannländer och omvärlden | 108 929 |
| 7. Europeisk offentlig förvaltning | 75 602 |
| <i>varav Institutionernas administrativa utgifter</i> | 58 547 |
| ÅTAGANDEBEMYNDIGANDEN SAMMANLAGT | 1 134 583 |
| <i>i % av BNI</i> | 1,11 % |

| | |
|---|------------------|
| BETALNINGSBEMYNDIGANDEN SAMMANLAGT | 1 104 805 |
| <i>i % av BNI</i> | 1,08 % |

| Utanför budgettramens tak | Sammanlagt 2021—2027 |
|--|----------------------|
| Särskilda instrument | |
| Reserv för katastrofbistånd | 4 200 |
| Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (EFG) | 1 400 |
| Europeiska unionens solidaritetsfond (EUSF) | 4 200 |
| Flexibilitetsmekanism | 7 000 |
| | |

U 45/2018 rd

| | |
|--|------------------|
| Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen ¹ | p.m. |
| Europeiska fredsbevarande resursen ² | 9 223 |
| UTANFÖR BUDGETRAMENS TAK SAMMANLAGT | 26 023 |
| | |
| I BUDGETRAMEN + UTANFÖR BUDGETRAMENS TAK SAMMANLAGT | 1 160 606 |
| <i>i % av BNI</i> | <i>1,14 %</i> |

I förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen har en ny europeisk fredsbevarande resurs inte fastställts och inte den föreslagna särskilda punkten utanför budgetramen för anslag som tas in i budgeten för den nya investeringsstabiliseringsfunktionen. Europeiska fredsbevarande resursen är ett instrument som enligt förslaget helt finansieras genom direkta bidrag av medlemsländerna utanför EU:s budget och som täcker den nuvarande Athena-mekanismen, den fredsbevarande resursen för Afrika och andra åtgärder inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken med militär dimension. På samma sätt fastställs de närmare detaljerna i anslutning till investeringsstabiliseringsfunktionen som föreslås utanför budgetramen i en särskild förordning.

Rubrik 1: Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin

Kommissionen föreslår ca 166 miljoner euro för rubriken ”Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin”. Rubrikens huvudsakliga innehåll motsvarar rubrik 1a om budgetramperiodens tillväxt och konkurrenskraft. Den nya rubriken är fördelad på fyra helheter: 1.) forskning och innovation vars mest betydande program är det nionde ramprogrammet för forskning och innovation ”Horisont Europa”, 2.) Europas strategiska investeringar under vilket fonden för ett sammanlänkat Europa, det nya programmet Digitalt Europa och investeringsfinansieringens nya InvestEU-fond står, 3.) inre marknaden under vilken bland annat ingår den inre marknads programhelhet, och 4.) rymden som bland annat omfattar EU:s nuvarande rymdprogram Galileo och Copernicus.

Den mest betydande skillnaden till konkurrenskraftsrubriken är överföringen av programmen i anslutning till ungdom och rörelse som t.ex. Erasmus+ och Europeiska solidaritetskåren under rubrik 2.

Kommissionen föreslår allt som allt ca 166 miljoner euro som åtaganden varvid andelen av helhetsmängden åtaganden vore drygt 15 %. Det största enskilda programmet under rubriken

¹ För europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen tillhandahålls medel för räntesubventioner. Dessa ska enligt kommissionens förslag fås av inkomster bundna till sitt användningsmål som till sin omfattning motsvarar budgetandelen.

² Europeiska fredsbevarande resursen är ett instrument som enligt förslaget helt finansieras genom direkta bidrag av medlemsländerna utanför EU:s budget

är programmet Horisont Europa som omfattar över hälften av hela rubrikens tilldelning (86 miljarder). Enligt kommissionen ska EU fortsätta att stödja investeringar, forskning och utveckling och reformen av EU:s ekonomi och i enlighet med kommissionens förslag kommer andelen program av hela budgetramens anslag att öka jämfört med den innevarande perioden.

Rubrik 2: Sammanhållning och värderingar

Budgetramens största rubrik ”Sammanhållning och värderingar” omfattar sammanhållningspolitikens fonder (Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden), stödprogrammet för strukturreformerna i syfte att fördjupa Ekonomiska och monetära unionen och investeringsstabiliseringsfunktionen, främst de för unga avsedda programmen ERASMUS+ och Europeiska solidaritetskåren, programmet Kreativt Europa inom det kulturella och audiovisuella området samt fonden för rättsordning, rätt och gemensamma värderingar. Åtagandebemyndiganden för rubriken är 392 miljarder euro för hela ramperioden, det vill säga 34,6 % av den nivå av helhetsåtaganden som kommissionen förslår.

Kommissionen förslår att finansieringen av den ekonomiska, sociala och regionala sammanhållningen minskas. Kommissionen motiverar minskningen bland annat med EU:s nya utmaningar och Storbritanniens utträde. Enligt kommissionens förslag sjunker sammanhållningsfinansieringen med ca 10 % jämfört med den aktuella perioden när jämförelsen genomförs bland EU27. Sammanhållningsfondens anslag minskar med ca 45 %, Europeiska socialfondens med ca 7 %, medan Europeiska regionala utvecklingsfondens anslag ökar med 2 %. Anslagen för Finlands sammanhållningspolitik består av stöd ur Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden.

Som helhetsbudget för det förnyade ESR+-programmet föreslås 89,7 miljoner euro varav ca 1 miljard euro föreslås inriktas på särskilda åtgärder för hälsovård, sysselsättning och social innovation. Program för samarbete vid inre gränser finansieras ur Europeiska regionala utvecklingsfonden. Program för samarbete vid yttre gränser ska under den kommande budgetramperioden finansieras ur två olika källor, Europeiska regionala utvecklingsfonden och EU:s yttre åtgärder (under rubriken Grannländer och omvärlden).

Kommissionen föreslår en modernisering av sammanhållningspolitiken och förstärkning av förbindelsen och den regionala dimensionen mellan sammanhållningspolitiken och Europeiska planeringsterminen. Programmen koncentreras på åtgärder som utvecklar EU:s globala konkurrenskraft, t.ex. digital förändring, innovationer, övergång till koldioxidsnål ekonomi och åtgärder som stöder cirkulär ekonomi och stöd för sysselsättning, kompetens och social delaktighet. Genomförandemodellen intensifieras och regleringen mellan fonderna förenhetligas.

Bruttonationalprodukten per capita förblir det viktigaste kriteriet för medelstildelning när det gäller att minska de regionala skillnaderna. Dessutom beaktas andra faktorer som arbetslöshet (i synnerhet ungdomsarbetslöshet), klimatförändringar och mottagande och integration av migranter. Kommissionen vill också öka de nationella samfinansieringssatserna. Kommissionen fastställer i sitt meddelande att glesbefolkade områden kommer att uppmärksammas i vederbörlig ordning. Lagstiftningsförslagen i anslutning till helheten har lämnats men detaljerna gällande fördelningen av medel preciseras först under förhandlingsprocessen.

Förutom sammanhållningsanslagen hör enligt förslaget under rubriken sammanhållning och värderingar också två nya instrument i anslutning till Ekonomiska och monetära unionen. Med helhetsanslaget på ca 22,3 miljarder euro för det förnyade stödprogrammet är avsikten att i första hand stödja förverkligandet av de primära reformer som fastställs i samband med Euro-

peiska planeringsterminen. Dessutom erbjuds stöd för förberedelserna för införandet av den gemensamma valutan. Investeringsstabiliseringsfunktionen är för sin del främst inriktad på medlemmarna inom euroområdet. I enlighet med förslaget kan det beviljas lån för högst 30 miljarder till medlemsländerna och dessutom räntestöd för preliminärt uppskattat ca 600 miljarder euro.

Finansieringen av program inriktade på unga ökar med det dubbla under ramperioden. Budgeten för programmet ERASMUS+ stiger till 26,4 miljarder euro och budgeten för Europeiska solidaritetskåren till 1,6 miljarder euro. Budgeten för rättsliga frågor, rättigheter och värden förblir på ungefär samma nivå som under den pågående perioden. Med fondprogrammen främjas gemensamma värderingar som förverkligande av rättsstatsprincipen och de grundläggande rättigheterna, medborgarnas inkludering och utvecklingen av området med europeisk rättvisa.

Rubrik 3: Naturresurser och miljö

Rubriken "Naturresurser och miljö" består i huvudsak av tre fonder och ett program som i storleksordning är Europeiska garantifonden för jordbruket, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, Europeiska havs- och fiskerifonden samt programmet miljö- och klimatpolitik (Life). Kommissionen föreslår allt som allt 337 miljarder euro som åtaganden för rubrik 3 varvid andelen av helhetsmängden åtaganden vore drygt 30 %. Enligt förslaget kommer andelen av den gemensamma jordbruks- och fiskeripolitiken av budgetens anslag att sjunka jämfört med innevarande period.

Enligt kommissionen minskar budgeten på helhetsnivå för den nya rubriken 3 med ca 16 % jämfört med den innevarande ramperioden när en jämförelse utförs mellan EU27-länderna. Motsvarande jämförelse inom rubriken gällande de direkta stöden för lantbruket betyder en minskning på ca 11 % och i fråga om budgeten för utvecklingsstödet för lantbruket en minskning med ca 28 %.

Budgeten för Europeiska havs- och fiskerifonden minskar med ca 13 % och budgeten för programmet Life ökar med 50 % jämfört med den nuvarande ramperiodens utgiftsnivå i en jämförelse mellan EU27. I ökningen av Life-programmet har de stigande behoven beaktats särskilt i fråga om energieffektivitet och naturmångfald. Förutom Life-programmet föreslår kommissionen att klimatperspektivet genomströmmar alla EU:s viktigaste politikområden, det föreslås att andelen av klimatbudgetens betydelsekoefficient blir 25 % i stället för nuvarande 20 %.

Rubrik 3 "Naturresurser och miljö" motsvarar till största delen den innevarande periodens rubrik 2 Hållbar tillväxt: naturresurser. Genomförande av åtgärderna inom lantbrukspolitikens baserar sig på EU:s och medlemsstaternas gemensamt genomföra administration. I huvudsak står samma åtgärder som inom den nuvarande politiken till buds. Avsikten är emellertid att under den kommande perioden ta i bruk en ny genomförandemodell i vilken åtgärderna samlas i en så kallad plan för en gemensam jordbrukspolitisk strategi. De gemensamma målen för jordbrukspolitikens fastställs på EU-nivå. Medlemsländerna får mera omfattande möjligheter att välja de åtgärder som i det aktuella landets förhållanden leder till att de gemensamma målen uppnås effektivast. Medlemsländerna ansvarar självständigare än tidigare för att de gemensamma målen uppnås.

Jordbrukspolitikens direkta stöd kommer även i fortsättningen att utgöra en betydande del av jordbrukspolitikens grund för strategiska planer. Det föreslås emellertid också ändringar i fråga om de direkta stöden. Under den kommande perioden ska ett obligatoriskt stödtak på

gårdsnivå eller degressiva stöd enligt gårdens storlek tas i bruk. Medlen som sparas in till följd av stödtaket kan allokeras på nytt till små och medelstora gårdar eller till utveckling av lantbruket i det aktuella medlemslandet. I fråga om landsbygdsutvecklingen föreslår kommissionen att de nationella medfinansieringsandelarna höjs. Till reformobjekt föreslås också stöd för riskhanteringsinstrument som ingår i medlemsländernas strategiska planer och som främjar stabiliseringen av jordbrukarnas inkomster i krissituationer. Som villkor för utnyttjande av krisreserven för jordbruk förutsätts en nationell riskhanteringsplan.

I kommissionens förslag framträder miljövärd och bekämpningen av klimatförändringen samt anpassningen till den starkare än tidigare.

Rubrik 4: Migration och gränsförvaltning

För rubrik 4 "Migration och gränsförvaltning" föreslås 30,8 miljarder euro. På förvaltningen av migrationen allokeras ca 10 miljarder euro och på gränssäkerheten 18,8 miljarder euro. Rubriken innehåller bl.a. asyl- och migrationsfonden (Asylum and Migration Fund) och den nya integrerade gränsförvaltningsfonden (Integrated Border Management Fund) som också omfattar andelen tullövervakningsutrustning (Customs Control Equipment) och verk som har hand om dessa funktioner.

Det föreslås att över 10 miljarder euro av finansieringen av gränssäkerheten allokeras på behovet hos centrala verk, i första hand på förstärkningen av Frontex. Med hjälp av den nya integrerade gränsförvaltningsfonden främjas gränsförvaltningen vid EU:s yttre gränser och personers fria rörelse ska tryggas. Fonden ska täcka kostnader som orsakas av gränsförvaltning, viseringar och tullkontrollutrustning. Ur asyl- och migrationsfonden täcks fortfarande åtgärder bl.a. för att utveckla unionens gemensamma asylpolitik och åtgärder för omplacering, återsändande och integreringens första skeden.

Kommissionen föreslår att den europeiska gräns- och kustbevakningen (Frontex) kraftigt stärks under den kommande budgetramperioden. Kommissionen föreslår att det inrättas en permanent kår med omkring 10 000 gränsvakter under den kommande budgetramperioden.

I kommissionens förslag anvisas en betydande ökning i fråga om kontrollen vid de yttre gränserna och för migrations- och asylpolitiken jämfört med den nuvarande budgetramperioden. Åtagandena för rubrik 4 motsvarar en andel på ca 2,7 % av hela budgetramen.

Rubrik 5: Säkerhet och försvar

Kommissionen föreslår en budget på 24,3 miljarder euro för den nya rubriken 5 "Säkerhet och försvar". I rubriken fördelas budgeten i tre helheter: säkerhet (4,3 miljarder euro), försvar (17,2 miljarder euro) och EU:s räddningstjänstmekanism (1,2 miljarder euro). En betydande ökning anvisas för säkerhets- och försvarsåtgärderna jämfört med den nuvarande budgetramperioden.

Med hjälp av fonden för inre säkerhet (Internal Security Fund) främjas EU:s inre säkerhet, bland annat genom bekämpning av terrorism, radikaliserad och organiserad brottslighet. Målet är att öka effektiviteten hos EU:s informationssystem och öka samarbetet på EU-nivå bland annat mellan brottsbekämpning och rättsmyndigheter och genom att stödja gemensamma operationer och gemensam utbildning. Ekonomiskt stöd till utveckling av och säkerhet för kärntekniska anläggningar i vissa medlemsstater lämnas i fortsättningen från rubrik 5.

För den för Finland viktiga försvarsfonden föreslås 11,5 miljarder euro. Syftet med fonden är att främja försvarsindustrins konkurrensförmåga och innovationskapacitet genom att stödja gemensamma åtgärder. För främjandet av den inre militäriska rörelsen inom unionen föreslår kommissionen 5,7 miljarder euro.

Andelen av rubrik 5 av hela budgetramen är ca 2,15 %.

Rubrik 6: Grannländer och omvärlden

Kommissionen föreslår för rubrik 6 ”Grannländer och omvärlden” ca 109 miljarder euro, det vill säga 9,61 % av helhetsnivån av åtaganden som kommissionen föreslagit.

Rubriken innefattar EU:s yttre åtgärder som kommissionen föreslår att omvandlas avsevärt jämfört med den nuvarande perioden. Syftet är större enhetlighet mellan instrumenten, utnyttjande av skalfördelar och att möjliggöra flexibla reaktioner på aktuella kriser och förenkla processer. I kommissionens förslag samlas de flesta av EU:s nuvarande utrikespolitiska instrument till ett brett instrument för grannskap, utveckling och internationellt samarbete som täcker hela världen. Det nya instrumentets storlek är 79,2 miljarder euro för hela ramperioden och det anvisas öronmärkta anslag för olika geografiska områden och tematiska prioriteringar och även flexibilitet för att hantera nya prioriteringar eller att vidta åtgärder när snabba reaktioner krävs.

Kommissionen föreslår att det ekonomiska upplägget förenklas så att Europeiska utvecklingsfonden (EUF) som är utanför EU:s budget inkluderas i EU:s budget. För tillfället finansieras EUF av EU:s medlemsstater. Helhetsnivån har avtalats om som en del av det nuvarande budgetrambeslutet och anslagen är sammanlagt 31,5 miljarder euro.

Humanitärt bistånd, stöd inför anslutningen och en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik bevaras även i fortsättningen som särskilda instrument för utrikespolitiken i rubriken om yttre förbindelser. Rubriken kompletteras av ett nytt särskilt instrument utanför budgeten, Europeiska fredsbevarande resursen, som samlar åtgärder med militär dimension och som enligt kommissionens tolkning inte kan finansieras ur EU-budgeten.

Rubrik 7: Europeisk offentlig förvaltning

Kommissionen föreslår en helhetsnivå på 75,6 miljarder euro för förvaltningskostnader. Förvaltningskostnaderna i den gällande budgetramen är 70,8 miljarder euro, det innebär en tillväxt på 4,8 miljarder euro eller 6,8 %. I kommissionens förslag ökar andelen förvaltningskostnader en aning från ca 6,4 % till 6,7 %. EU:s förvaltningskostnader omfattar alla EU:s organs förvaltningskostnader, pensioner och kostnader som beror på Europaskolorna.

2.2 Budgetramförordningen för 2021—27 jämte bilagan

Förslag till rådets förordning om den fleråriga budgetramen 2021—2027 indelas i allt som allt sju kapitel:

- Kapitel 1 Allmänna bestämmelser; artiklarna 1—3
- Kapitel 2 Justeringar av budgetramen; artiklarna 4—8
- Kapitel 3 Särskilda instrument; artiklarna 9—14

U 45/2018 rd

- Kapitel 4 Översyn och revidering av budgetramen; artiklarna 15—20
- Kapitel 5 Bidrag till finansieringen av storskaliga projekt; artikel 21
- Kapitel 6 Interinstitutionellt samarbete under budgetförfarandet; artiklarna 22—23
- Kapitel 7 Slutbestämmelser; artiklarna 24—25

De mest betydande förändringarna i förslaget till förordning gäller bestämmelserna om särskilda instrument. Särskilt i förordningen (artikel 2.2) ingår bestämmelser om den grundläggande principen för särskilda instrument enligt vilken dessa instrument inte ingår i den fleråriga budgetramen och att deras finansiering under särskilda omständigheter sker utöver den fleråriga budgetramens tak, både för åtagande- och betalningsbemyndiganden. Numera har detta fastställts gemensamt endast för åtagandenas del.

Vissa justeringar föreslås även i bestämmelserna om anpassning. I förslaget till förordning har ändringarna i lagstiftningen beaktats, som de senaste justeringarna i förordningen om finansiella regler för unionens allmänna budget (EU, EURATOM) nr 966/2012 (nedan budgetförordningen). Dessutom har i förslaget till förordning tagits med ett förslag till ramanpassning i anslutning till kommissionens förslag till förordning om rättsprincipen. I förordningen görs även vissa justeringar av teknisk natur.

I förordningen åläggs organen att fortfarande följa de fastställda taken i budgetramen i det årliga budgetförfarandet i enlighet med bestämmelserna i grundfördraget. Taket ska läggas fram i bilagan till förordningsförslaget (artikel 2). I förordningen föreskrivs också om respekten för taket för egna medel (3 art). Taket för egna medel måste respekteras för varje år som budgetramen täcker. Om taken för betalningsbemyndiganden skulle leda till att uttagssatsen för egna medel överskrider taket för egna medel måste budgetramens tak justeras.

Nedan redogörs för huvudpunkterna i förordningsförslaget.

Flexibilitet

Kommissionen föreslår i sitt meddelande om den fleråriga budgetramen den flexibilitet som budgeten tillhandahåller till att utgöra en av de väsentliga och viktigaste grundprinciperna i följande fleråriga budgetram. Förordningsförslaget utgår från att bestämmelserna som redan ingår i den fleråriga budgetramen 2014—2020 utnyttjas så att tillämpningsområdet och taken allmänt byggs ut.

Samlad marginal för betalningar

Om den samlade marginalen för betalningar föreskrivs i artikel 4. Detta motsvarar i huvudsak texten i den nuvarande artikel 5 som har anpassats till att motsvara 2022—2027. För att säkerställa maximal flexibilitet fastställs i motsats till nuläget ingen gräns för hur mycket taken får justeras.

Samlad marginal för åtaganden (EU-reserv)

Det föreskrivs om den samlade marginalen för åtaganden (EU-reserv) i artikel 12. Detta motsvarar i huvudsak artikel 14 i den nuvarande budgetramförordningen. Dessutom föreslås emellertid att omfattningen och tillämpningsområdet för den samlade marginalen för åtaganden ut-

vidgas genom att det bildas en unionsreserv som finansieras med disponibla marginaler under taken för åtaganden för det föregående budgetåret samt genom medel som har avsatts för EU:s budget men inte använts vid genomförandet av programmen. Dessa friställda medel tas i bruk genom att de i budgettramen fastställda taken överskrids. Bestämmelserna om utnyttjande förblir oförändrade jämfört med den nuvarande samlade marginalen för åtaganden.

Marginalen för oförutsedda utgifter

Bestämmelser om marginalen för oförutsedda utgifter ingår i artikel 14. Denna artikel återger texten i artikel 13 i den nuvarande förordningen. En marginal för oförutsedda utgifter inrättas utanför taken för den fleråriga budgettramen med högst 0,03 % av bruttonationalprodukten. Den kan tas i bruk endast i samband med tilläggsbudgeten eller den årliga budgeten. Marginalen avsedd för oförutsedda utgifter ska tas i bruk som sista metod och de belopp som blir tillgängliga genom utnyttjande av marginalen för oförutsedda utgifter ska helt och hållet räknas av mot marginalerna under en eller flera rubriker i budgettramen för innevarande eller kommande räkenskapsår.

Särskilda instrument

Kommissionen framför som svar på finansieringen av vissa särskilt definierade oförutsedda omständigheter eller klart definierade utgifter som inte kan finansieras inom taken för en eller flera av de andra rubrikerna i budgettramen fortsättning och ökning av de nuvarande särskilda instrumenten utanför budgettramen: globaliseringsfonden, solidaritetsfonden, reserven för katastrofbistånd och flexibilitetsmekanismen.

Dessutom föreslås att det särskilt föreskrivs om att anslagen som tas in i budgeten med hjälp av särskilda instrument kan överskrida taken som fastställts i den fleråriga budgettramen både fråga om åtaganden och betalningar. Numera har det fastställts gemensamt endast för åtagandenas del.

Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter

Om Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter föreskrivs i artikel 9 Detta motsvarar i huvudsak artikel 12 i den nuvarande budgetramförordningen. Målen och tillämpningsområdet för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter kommer att fastställas i förordning om globaliseringsfonden.

Det årliga maximibeloppet föreslås höjas till 200 miljoner euro.

Europeiska unionens solidaritetsfond

Bestämmelser om Europeiska unionens solidaritetsfond ingår i artikel 10. Detta motsvarar i huvudsak artikel 10 i den nuvarande budgetramförordningen. Målen och tillämpningsområdet för Europeiska unionens solidaritetsfond fastställs i den grundläggande rättsakten (förordning (EG) nr 2012/2002) ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 661/2014 av den 15 maj 2014). Det föreslås inga ändringar i dessa.

Det årliga maximibeloppet för Solidaritetsfonden föreslås höjas till 600 miljoner euro. Möjligheten att använda den del av det årliga beloppet som inte används under år n får användas fram till år n+1 föreslås bevaras.

Reserven för katastrofbistånd

Bestämmelser om reserven för katastrofbistånd ingår i artikel 11. Detta motsvarar i huvudsak artikel 9 i den nuvarande budgetramförordningen. Kommissionen föreslår att tillämpningsområdet för reserven för katastrofbistånd emellertid utökas så att den omfattar operationer inom EU och taket höjs till 600 miljoner euro. Reserven för katastrofbistånd kan fortfarande användas till året $n + 1$.

Syftet med Reserven för katastrofbistånd är att stärka EU:s verksamhet i alla slag av krissituationer (naturkatastrofer, akuta situationer som är en följd av migrationsströmmar, humanitära kriser, epidemier osv.) och på alla geografiska områden. Avsikten är inte att särskilt allokera anslag för bestämda program och det fastställs inte primära användningssyften.

Reserven för katastrofbistånd är inte avsedd att användas för att hantera följder av marknadsrelaterade kriser som drabbar produktion eller distribution inom jordbruket. Avsikten är att inrätta en egen reserv för lantbrukssektorn för detta ändamål.

Flexibilitetsmekanismen

Bestämmelser om flexibilitetsmekanismen ingår i artikel 13. Detta motsvarar i huvudsak artikel 11 i den nuvarande budgetramförordningen. Flexibilitetsmekanismen får användas för att för ett visst budgetår finansiera klart angivna utgifter som inte kan finansieras inom taken för en eller flera andra rubriker.

Det föreslås att taket för flexibilitetsmekanismen höjs till 1 miljard euro.

I enlighet med ändringen i samband med halvtidsöversynen av den nuvarande budgetramförordningen får oanvända belopp i Europeiska unionens solidaritetsfond och Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter som har förfallit under det föregående året tillföras flexibilitetsmekanismen. Det föreslås att den här rutinen fortgår och att även oanvända belopp från reserven för katastrofbistånd som har förfallit föregående år tillförs flexibilitetsmekanismen.

Enligt förslaget till förordning kan oanvända belopp i flexibilitetsmekanismen fortfarande användas till året $n + 3$. Beräkningar av de belopp som är tillgängliga enligt flexibilitetsmekanismen avses även i fortsättningen meddelas under den årliga tekniska justeringen som anges i artikel 5.

I tabellen nedan anges detaljerade belopp för de särskilda instrument som fastställts i kommissionens budgetramförordning jämfört med nuvarande period och vars tak har fastställts i förordningen.

U 45/2018 rd

med de fasta priserna för 2018 (milj. euro)

| SÄRSKILDA INSTRUMENT UTANFÖR RAMEN ENLIGT BUDGETRAMFÖRORDNING EN | SAMMANLAGT 2021—2027 | SAMMANLAGT 2014—2020 | Ändring milj. € | Ändring % |
|---|-------------------------|-------------------------|-----------------------|---------------|
| Reserven för katastrofbistånd | 4 200 | 2 351 | 1 849 | 78,6 % |
| Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter | 1 400 | 1 208 | 192 | 15,9 % |
| Europeiska unionens solidaritetsfond | 4 200 | 4 029 | 171 | 4,2 % |
| Flexibilitetsmekanismen | 7 000 | 4 407 | 2 593 | 58,8 % |
| SAMMANLAGT | 16 800 | 11 995 | 4 805 | 40,1 % |

Justeringar av den fleråriga budgetramen

Kommissionen föreslår att budgetramen 2021—2027 anges i 2018 års priser och att förfarandet gällande tekniska justeringar och deflatorn på 2 % behålls (artikel 5). Den årliga tekniska justeringen omfattar även beräkningarna av de belopp som avser den samlade marginalen för betalningar, den samlade marginalen för åtaganden (unionens reserv), flexibilitetsinstrumentet och reserven för oförutsedda utgifter. I beräkningarna tillämpas förordningens bestämmelser om högsta tillåtna årliga belopp och överföringar av outnyttjade belopp som härrör från tidigare år. Budgetmyndigheten bör informeras om resultatet av justeringarna före budgetförfrårandet för år n+1.

I justeringarna ingår också justering av rambeloppen för sammanhållningspolitiken som det föreskrivs om i artikel 6. Denna artikel återger artikel 7 i den nuvarande förordningen i förhållande till den justering av rambeloppet för sammanhållningspolitiken som grundar sig på senast tillgängliga statistik. De nationella rambeloppen för sammanhållningspolitiken fastställs på grundval av de statistiska uppgifter och prognoser som låg till grund för kommissionens förslag 2018. Med tanke på prognososäkerheten är det nödvändigt att under budgetramens löptid granska och jämföra de prognostiserade och de faktiska statistiska uppgifterna. Omvärderingen genomförs 2024 i samband med den tekniska justeringen inför 2025. Om de faktiska statistikuppgifterna avviker avsevärt från prognoserna (+/- 5 %), justeras de nationella beloppen i de berörda medlemsländerna och de berörda taken i den fleråriga budgetramen. Den positiva eller negativa helhetsnettoeffekten av justeringarna får inte överskrida fyra miljarder euro.

Kommissionen föreslår att de tak som fastställs i den fleråriga budgetramen kan behöva justeras även i andra situationer. Enligt förslaget bör denna mekanism utvidgas för att justera budgetramens tak vid upphävandet av åtgärder som vidtagits för att skydda unionens budget

om det föreligger allmänna brister i medlemsstaternas efterlevnad av rättsstatsprincipen (artikel 7).

I artikel 8 i förordningen föreskrivs på motsvarande sätt om en justering till följd av nya regler eller program under delad förvaltning. I artikeln föreslås att om antagandet av nya regler eller program under delad förvaltning försenas bör taken enligt förslaget ändras genom en teknisk justering i stället för genom en revidering, vilket för närvarande är fallet i artikel 19 i den gällande förordningen om budgetramen. Det handlar om en i huvudsak automatisk och mekanisk ändring som måste genomföras snabbt för att underlätta slutförandet av programplaneringsprocessen. Enligt förslaget bör anslag som inte använts under 2021 överföras i lika stora delar till de fyra efterföljande åren (2022—2025).

Enligt förslaget till förordning är avsikten att fortfarande följa principen som föreskriver att om återbetalning av ett garanterat lån i samband med ekonomiskt stöd till medlemsstaterna måste täckas från unionens budget, bör sådana eventuella utgifter undantas från budgetramen (dvs. dessa belopp skulle utnyttjas utöver den fleråriga budgetramens tak) kvarstår. Det tak som begränsar unionens möjligheter att garantera lån via EU:s budget är taket för egna medel, inte den fleråriga budgetramens tak.

Översyn och revidering av budgetramen samt ikraftträdande

I förordningen föreskrivs om revidering av den fleråriga budgetramen i oförutsedda situationer vilkas finansieringsbehov inte kan täckas inom de fastställda takgränserna (artikel 15). I förordningen föreslås också olika regler för storskaliga projekt (artikel 21) vars livslängd sträcker sig långt utanför budgetramens period. Ytterligare fastställdes principen om budgetens enhet (artikel 23) och behovet av att stärka reglerna om interinstitutionellt samarbete under budgetförandet (artikel 22)

Kommissionen föreslår dessutom att en översyn av hur budgetramen fungerar lämnas före utgången av 2023. I anslutning till den här översynen kan vid behov lämnas förslag för en revidering av förordningen. Kommissionen anser dessutom att det är ändamålsenligt att behålla de regler om fall där den fleråriga budgetramen hade behövt revideras: revidering i samband med genomförandet (artikel 17), revidering av budgetramen vid ändringar av fördragen (artikel 18), revidering av budgetramen i samband med utvidgning av unionen (artikel 19) revidering av budgetramen i samband med en återförening av Cypern (artikel 20).

Kommissionen bör före den 1 juli 2025 (artikel 24) lägga fram ett förslag till en ny flerårig budgetram för att göra det möjligt för institutionerna att anta den i tillräckligt god tid innan den efterföljande fleråriga budgetramen börjar gälla.

I den sista artikel (artikel 25) fastställs datum då förordningen träder i kraft och datum då den börjar tillämpas. Det interinstitutionella avtalet bör träda i kraft samma dag eftersom de kompletterar varandra.

2.3 Systemet för egna medel

Europeiska unionens egna medel är inkomster med vilka EU:s budget finansieras. De egna medlen delas in i så kallade traditionella egna medel som numera i praktiken främst är tullar och övriga andra medel som är medlemsländernas mervärdesskattebaserade medel och kompletterande medel som baserar sig på bruttonationalprodukten. För de egna medlen fastställs en övre gräns som nu är 1,20 % av BNI.

Kommissionens förslagshelhet gällande finansieringssystemet innehåller förslag till beslut om egna medel, förslag till genomförandeförordning gällande egna medel och förslag till förordning om betalningsmetoder och processer för egna medel och om åtgärder för att trygga EU:s betalningsberedskap. I helheten ingår dessutom kommissionens förslag till ändring av förordningen om egna medel som härrör från mervärdesskatt.

2.3.1 Beslutet om egna medel

I sitt förslag till beslut om egna medel föreslår kommissionen att de väsentliga delfaktorerna i EU:s nuvarande finansieringssystem förenklas och att finansieringen görs transparentare.

I beslutet om egna medel föreskrivs om:

- syfte (artikel 1)
- kategorier av egna medel (artikel 2)
- tak för egna medel (artikel 3)
- universalitetsprincipen (artikel 4)
- överföring av överskott till påföljande budgetår (artikel 5)
- uppbörd av egna medel samt tillhandahållande av dem till kommissionen (artikel 6)
- genomförandebestämmelser (artikel 7)
- slutbestämmelser och övergångsbestämmelser (artikel 8)
- ikraftträdande (artikel 9)

I beslutet om egna medel beaktas Storbritanniens utträde ur Europeiska unionen. Där finns inte längre föreskrifter om korrigeringar jämte finansieringar som tillämpats till Storbritanniens fördel.

I kommissionens förslag ingår också att intäkter som genererats direkt vid genomförandet av EU:s politik och genomförandet av unionens gemensamma regler automatiskt tillfaller EU-budgeten. Ett exempel på en källa till inkomster som skulle kunna tillfalla EU:s budget på grundval av andra rättsakter än beslutet om egna medel eller skatteharmonisering är EU-systemet för reseavgifter och resetillstånd (Etias).

Med reformen av inkomstsidan föreslår kommissionen att inkomstkällorna görs mångsidiga så att helheten som finansieringskällorna bildar är rättvis för medlemsstaterna. Genom att införa en korg med egna medel och med nya utgiftsprioriteringar så som kommissionen föreslår kommer unionsbudgeten att gynna alla medlemsstater jämnt utan korrigeringsystem. Kommissionen föreslår emellertid att medlemsländerna länder som åtnjuter korrigeringar (Nederländerna, Österrike, Sverige, Tyskland, Danmark) beviljas en minskning med ett schablonbelopp av deras BNI-baserade bidrag, vilket kommer att fasas ut gradvis under fem år fram till 2025. Minskningarna med fasta schablonbelopp för medlemsstaterna bestäms utgående från helhetsbeloppet för korrigeringar beviljade 2020.

Enligt kommissionen förutsätter integreringen av Europeiska utvecklingsfonden i EU-budgeten en höjning av de tak som fastställs i beslutet om egna medel. Det krävs en tillräcklig marginal mellan betalningarna och taket för egna medel för att garantera att unionen under alla omständigheter kan uppfylla sina finansiella skyldigheter, även i tider av ekonomisk tillbakagång. Kommissionen föreslår en höjning av taken för egna medel för betalningar respektive åtaganden till 1,29 % och 1,35 % av bruttonationalprodukten i EU27.

Andelen uppbördskostnader av de nuvarande traditionella egna medel, eller i praktiken tullavgifterna, som numera är 20 %, föreslås sänkas till 10 %. Avsikten är att de BNI-baserade egna medlen även fortsättningsvis utgör ett fundament på EU-budgetens inkomstsida och har som syfte att komplettera och balansera inkomsternas tillräcklighet, stabilitet och förutsebarhet. Avsikten är emellertid att minska de BNI-baserade egna medlens andel i finansieringen av unionens budget genom införande av nya egna medel.

Kommissionen föreslår att de momsbaseade egna medlen förenklas så här: a) fokusera på införsel med standardsats, b) rationalisera förfarandet för beräkning av momsbasen och c) tillämpa en enhetlig uttagssats på skattebasen med standardsats. Kommissionen strävar efter att på det här sättet närma de egna medlen till den faktiska momsbasen och i grunden förenkla beräkningarna.

Kommissionen föreslår att tre nya kategorier egna medel införs. Genom ”korgstrategin” införs genuina egna medel med koppling till viktiga EU-politikområden, bl.a. klimatfrågan, miljöpolitiken, plaststrategier, cirkulär ekonomi och den inre marknaden.

Egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas

När 2016 års förslag från kommissionen om en gemensam bolagsskattebas och en gemensam konsoliderad bolagsskattebas väl antagits, kommer det enligt kommissionen att leda till ett harmoniserat system för bolagsbeskattning som omfattar konsolidering och fördelning av den konsoliderade skattebasen. Med det här systemet skapas i kommissions förslag grunden för en ny källa för egna medel.

Egna medel baserade på bolagsskatt motiveras med att multinationella företag drar nytta av friheterna på den inre marknaden. Den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen kommer att bidra till unionens ansträngningar att bekämpa skatteflykt. De egna medlen kommer inte att uppbäras förrän de nya skattereglerna till fullo genomförts i medlemsstaterna.

En gemensam konsoliderad bolagsskattebas kommer att ge stabila och relativt omfattande intäkter till EU:s budget, samtidigt som den inte inkräktar på medlemsstaternas beskattningsrätt. Genom den föreslagna kategorin egna medel baserad på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas skulle en uttagssats på den gemensamma konsoliderade skattebasen tillämpas. Med en uttagssats på 3 % för EU, skulle den gemensamma konsoliderade bolagsskattebasen i genomsnitt kunna ge 12 miljarder euro om året under perioden.

Egna medel baserade på Europeiska unionens utsläppshandelssystem

Kommissionen föreslår att bidrag från EU:s utsläppshandelssystem anvisas till unionens budget som en kategori av egna medel. Avsikten är att en andel på 20 % av vissa inkomster av det totala antalet utsläppsrätter som är tillgängliga för utauktionering anslås EU:s budget.

En betydande andel av inkomsterna från EU:s utsläppshandelssystem i medlemsstaterna med lägre inkomster kommer från utauktioneringen av utsläppsrätter som omfördelas av hänsyn till solidaritet, tillväxt och infrastruktur. För att säkerställa rättvisa kommer de egna medlen inte att bygga på inkomster från dessa omfördelade utsläppsrätter. Enligt det reviderade direktivet om utsläppshandelssystemet ska en innovationsfond inrättas till stöd för utvecklingen av banbrytande teknik och en moderniseringsfond för modernisering av energisektorn i medlemsstater med lägre inkomster. De belopp som avsätts för finansieringen av innovationsfonden och moderniseringsfonden kommer inte heller att omfattas av bidraget till de egna medlen. Utsläppsrätter tillgängliga för utauktionering som en medlemsstat gratis kan tilldela energisektorn bör räknas av mot bidraget till egna medel för att säkerställa, att beslut om huruvida denna möjlighet ska utnyttjas fattas av ekonomiska skäl.

Beräknat årligt genomsnitt av inkomster kan enligt kommissionens bedömning variera mellan 1,2 och 3,0 miljarder euro. Beloppet beror på utvecklingen av marknadspriset för utsläppsrätter i EU:s utsläppshandelssystem. Den kan också variera beroende på den årliga auktionsvolymen, vilken bland annat är beroende av tillämpningen av stabilitetsreserven inom utsläppshandelssystemet.

Egna medel baserade på plastförpackningsavfall

Det föreslagna bidraget till de egna medlen skulle stå i direkt proportion till den mängd icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall som genereras i varje medlemsstat. Bidraget kommer därför att utgöra ett incitament för medlemsstaterna att minska dessa avfallsflöden. På detta sätt skulle EU:s budget enligt kommissionens bedömning bidra till att plaststrategins och den cirkulära ekonomins mål uppfylls.

Bidraget till de egna medlen skulle stå i proportion till den mängd icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall som genereras i varje medlemsstat enligt Eurostat. Medlemsstaternas bidrag till de egna medlen skulle beräknas genom tillämpning av en uttagssats 0,80 euro/kg för denna kvantitet, vilket enligt kommissionens bedömning skulle kunna ge 7 miljarder euro om året i EU:s budget.

Ikraftträdande av beslutet om egna medel

Enligt bestämmelserna om ikraftträdandet av beslutet om egna medel ska medlemsstaterna utan dröjsmål till rådets generalsekreterare anmäla när de fullföljt förfarandena för antagandet av detta beslut enligt sina respektive grundlagsfästa krav. Beslutet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter mottagandet av den sista anmälningen. Det ska tillämpas från och med den 1 januari 2021.

2.3.2 Genomförandeförordningen om egna medel

Den föreslagna genomförandeförordningen enligt artikel 311.4 i EUF-fördraget omfattar alla praktiska frågor och tekniska detaljer avseende unionens medel som bör omfattas av ett mer förenklat förfarande för att göra systemet tillräckligt flexibelt inom de ramar och gränser som fastställs i beslutet om egna medel. Genomförandeförordningen kommer också att innehålla bestämmelser av allmän karaktär, tillämpliga på alla typer av egna medel, för vilka det är särskilt viktigt med adekvat parlamentarisk kontroll. De täcker huvudsakligen frågor som gäller tillsyn och uppföljning av inkomster och de befogenheter som kommissionens kontrollansvariga har.

U 45/2018 rd

Följaktligen återfinns följande bestämmelser, i enlighet med förteckningen i beslutet om egna medel, i genomförandeförordningen:

(1) ansökningsomgången för var och en av de kategorier egna medel som fastställs i beslutet. Detta skapar en viss flexibilitet inom de gränser som fastställs i beslutet om egna medel. Utan sådan flexibilitet skulle förmågan att göra nödvändiga och lägliga justeringar av egna medel försämrats av de betungande och långdragna förfarandena för antagande av besluten om egna medel;

(2) referens-BNI enligt Europeiska national- och regionalräkenskapssystemet, och de bestämmelser som ska tillämpas om denna ändras (förfinade metoder för mätning av bruttonationalinkomsten som kan införas i samband med uppdateringar av Europeiska national- och regionalräkenskapssystemet kan påverka taken för egna medel); och

(3) justeringen av det årliga budgetsaldot. Medan den allmänna principen om överföring av överskott till följande år fastställs i själva beslutet, fastställs genomförandebestämmelserna i förordningen;

(4) bestämmelserna om tillsyn och uppföljning, inbegripet kompletterande rapporteringskrav.

Tillsammans med beslutet om egna medel säkerställer genomförandeförordningen att alla tekniska justeringar av systemet måste godkännas av både medlemsstaterna och Europaparlamentet.

2.3.3 Förordningen om tillhandahållande av egna medel baserade på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsätter och plastförpackningsavfall

Syftet med kommissionens förslag är att förstärka bestämmelserna i enlighet med fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (artikel 322.2) för att fastställa metoder och förfaranden enligt vilka medlemsstaterna ska tillhandahålla kommissionen de nya egna medlen (och som baserar sig på en konsoliderad bolagsskattebas, Europeiska unionens system för handel med utsläppsätter och plastförpackningsavfall). Genom den här förordningen kompletteras rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 som fortsätter att gälla befintliga egna medel.

Det föreslagna beslutet om nya egna medel bibehåller och reformerar de tre befintliga egna medlen (traditionella egna medel, en modifierad version av mervärdesskattebaserade egna medel och de egna medel som baseras på bruttonationalinkomsten).

De praktiska arrangemang som föreslås i denna förordning genomför det system som beskrivs i förslaget till beslut om egna medel, och kompletterar det nuvarande systemet för egna medel genom att anpassa dem till de nya egna medlen. I förslaget till förordning behandlas särskilt beräkning, fastställande och tillhandahållande av egna medel, bevarande av styrkande dokument, administrativt samarbete, bokföring av egna medel, tidsfrister för tillhandahållande och för korrigeringar och anpassningar och, där så krävs, bestämmelser om behov av likvida medel.

I förslaget fastställs dessutom beräkningen av den tillämpliga satsen för egna medel baserade på bruttonationalinkomsten, vilket kompletterar artikel 5 i förordning (EU, Euratom) nr 609/2014. Beloppet av bruttonationalinkomsten bör beräknas efter det att alla övriga egna medel och finansiella bidrag till kompletterande program inom forskning och teknisk utveckling

och övriga inkomster är kända. Detta skulle säkerställa restkaraktären i bruttonationalinkomstens egna medel som är avsedda att komplettera de belopp i EU:s budget som inte uppnås genom andra egna medel samt av andra inkomstkällor för unionens budget.

2.3.4 Ändringen av rådets förordning om uppbörd av egna medel som härrör från mervärdesskatt

Syftet med detta förslag är att väsentligt förenkla egnamedelsaspekten på mervärdesskatten genom att ändra rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89. I förslaget föreslås att fokus nu i stället läggs på normalskattesatser (så den viktade genomsnittssatsen behövs inte längre) samtidigt som antalet korrigeringar sätts ner till ett absolut minimum och de ekonomiska kompensationserna avskaffas. Dessutom föreslås en gemensam procentsats som bygger på medlemsstaternas senaste budgetutgifter.

Förslaget bygger på tidigare erfarenheter av förvaltningen av egna medel och en förenkling av beräkningen av egna medel från mervärdesskatt liksom förvaltningen i anslutning till detta eftersträvas.

2.4 Det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete

Målet för det interinstitutionella avtalet är att genomföra budgetdisciplin, förbättra det årliga budgetförfarandet och det interinstitutionella samarbetet i budgetfrågor samt säkerställa sund ekonomisk förvaltning. Förslaget till nytt interinstitutionellt avtal innehåller tre delar.

DEL I Budgetram och särskilda instrument

I det interinstitutionella avtalet bestäms att institutionerna, med hänsyn till principen om sund ekonomisk förvaltning, under budgetförfarandet och i samband med att budgeten antas i möjligaste mån ska sörja för att lämna tillräckliga marginaler under taken i de olika rubrikerna i budgetramen. Bestämmelsen motsvarar långtgående motsvarande bestämmelse i det giltiga avtalet.

I det interinstitutionella avtalet bestäms också att prognoserna för betalningsbemyndiganden för perioden efter 2027 ska uppdateras av kommissionen år 2024. Bestämmelsen motsvarar motsvarande bestämmelse i det giltiga avtalet om att prognoserna för betalningsbemyndiganden för perioden efter 2027 ska uppdateras under budgetramens fjärde år.

Det interinstitutionella avtalet innehåller också närmare bestämmelser om hur de särskilda instrumenten ska tas i bruk (Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, Europeiska unionens solidaritetsfond, reserven för katastrofbistånd, flexibilitetsmekanismen och marginalen för oförutsedda utgifter).

DEL II Förbättring av det interinstitutionella samarbetet i budgetfrågor

I del II i det interinstitutionella avtalet ingår bestämmelser om förfarande för det interinstitutionella samarbetet, införande av finansiella bestämmelser i lagstiftningsakter, utgifter med avseende på fiskeavtalen, finansiering av den gemensamma utrikes och säkerhetspolitiken (Gusp) och inkluderingen av institutionernas medverkan när det gäller utvecklingspolitiken.

Avvikande från det gällande interinstitutionella avtalet finns det inte bestämmelser i det nya avtalet om utgifter i anslutning till krisreservering inom lantbruket. I det nya avtalet ingår inte

heller bestämmelser om institutionernas medverkan när det gäller Europeiska utvecklingsfonden eller det interinstitutionella samarbetet i anslutning till förvaltningsutgifterna i budgetförfarandet.

Närmare bestämmelser om det interinstitutionella samarbetet under budgetförfarandet ges i bilagan till det interinstitutionella avtalet. Bestämmelserna i avtalet motsvarar i huvudsak bilagan till det nuvarande avtalet.

I det interinstitutionella avtalet införs bestämmelser om transparens i budgeten med beaktande av bestämmelserna i det gällande avtalet så att bestämmelserna i budgetförordningen och förslaget att innesluta Europeiska utvecklingsfonden i budgeten beaktas.

Bestämmelserna i det interinstitutionella avtalet om att låta bestämmelserna om budgetförordning ingå i lagstiftningsakter behålls i huvudsak oförändrade. Kommissionen föreslår emellertid att det i stället för 10 % som tidigare ska vara möjligt att avvika 15 % från riktgivande mängder i program i lagstiftningsakter. Syftet med åtgärden är att öka flexibiliteten mellan rubrikerna.

Bestämmelserna om utgifter i anslutning till det interinstitutionella avtalet motsvarar i huvudsak bestämmelserna i det gällande avtalet. I det nya interinstitutionella avtalet saknas emellertid bestämmelser om medverkan av Europaparlamentets representanter som observatörer i bilaterala och multilaterala sammanträden med avseende på fiskeavtalen.

Bestämmelserna om finansieringen av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) motsvarar i huvudsak bestämmelserna i det gällande avtalet. I bestämmelserna införs emellertid en ny tidsfrist gällande gemensamma samrådsmöten som hålls per år inom ramen för den politiska dialogen om Gusp; tidpunkten för dessa samrådsmöten ska avtala som senast 30 november varje år.

I det interinstitutionella avtalet införs en ny bestämmelse enligt vilken kommissionen ska etablera en informell dialog med Europaparlamentet om utvecklingspolitiken, oavsett hur de olika delarna av politiken finansieras.

DEL III Sund ekonomisk förvaltning av unionens medel

I del III i det interinstitutionella avtalet införs bestämmelser om budgetplanering, gemenskapsbyråer och Europaskolor. Bestämmelserna i det gällande avtalet om utlämnande av uppgifter om unionens medel som använts genom internationella organisationer och om rapporter med utvärdering ska inte ingå i det nya avtalet.

Bestämmelserna om budgetplanering motsvarar i huvudsak motsvarande bestämmelser i det gällande avtalet, men ska i tekniskt hänseende justeras för att motsvara rubrikfördelningen i ramen för den nya ramperioden.

Bestämmelserna om gemenskapsbyråer och Europaskolor motsvarar bestämmelserna i det gällande avtalet.

3 Förslagets relation till subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen tillämpas inte på områden där unionen har exklusiv behörighet. Dessa är särskilt de politiska områden som avses i artikel 3 1 punkten i EUF-fördraget. Dessutom får endast unionen utfärda bestämmelser med stöd av de institutionella och finansiella bestämmelserna i vilka också ingår budgetramförordningen och bestämmelser om unionens egna medel.

4 Förslagets relation till de grundläggande skyldigheterna, de mänskliga rättigheterna och grundlagen

Den fleråriga budgetramens förhållande till grundläggande skyldigheterna och i anslutning till de mänskliga rättigheterna granskas i U-/E-skrivelser som ges i samband med lagstiftningsförslag gällande olika politiska områden.

5 Förslagets konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av kommissionens förslag kan bedömas närmare först då alla sektorspecifika lagstiftningsförslag har lämnats. Slutresultatet framgår först då förhandlingarna avslutas och beror särskilt på budgetramens helhetsnivå, det tillämpade finansieringssystemet och allokeringen av utgifterna på olika politiska sektorer.

Kommissionens budgetramförslag är som åtaganden i priser för 2018 sammanlagt 1 160 606 miljoner euro, vilket motsvarar 1,14 % av den sammanräknade bruttonationalinkomsten i medlemsländerna. Den består av följande poster:

1) budgetramens olika rubriker, 1 134 583 miljoner euro

som motsvarar 1,11 % av den sammanräknade bruttonationalinkomsten i medlemsländerna.

2) särskilda instrument 16 800 miljoner euro

3) Europeiska fredsbevarande resursen 9 223 miljoner euro

4) Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen p.m.

Jämförelsesiffran för den innevarande budgetramperioden är 1 148 100 miljarder euro vilket motsvarar 1,06 % av BNI.

Enligt kommissionens förslag täcker bland instrumenten utanför budgeten europeiska fredsbevarande resursen den nuvarande Athena-mekanismen, den fredsbevarande resursen för Afrika och andra åtgärder inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken med militär dimension. Den står utanför budgeten och finansieras med direkta bidrag av medlemsstaterna. För europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen tillhandahålls medel för räntesubventioner. Dessa medel fås från intäkter bundna till användningsändamålet som till sin storlek motsvarar andelen av budgetintäkterna.

I kommissionens förslag omfattas Europeiska utvecklingsfonden som nu står utanför unionens budget av budgeten i rubrik 6.

I statsbudgeten budgeteras utgifterna som täcker unionens budget som Finlands betalningar till Europeiska unionen (mom. 28.92.69). För dessa utgifter har för den nuvarande budgetramperioden budgeterats ca 2 miljarder euro per år. I viss mån finansierar Finland Europeiska unionens verksamhet vid sidan om även från andra moment i statsbudgeten. Numera budgeteras Finlands finansieringsandel till Europeiska utvecklingsfonden som egentligt bistånd för utvecklingssamarbetet (mom. 24.30.66). Finlands finansieringsandel till Europeiska utvecklingsfonden under nuvarande budgetperiod är kalkylmässigt ca 60 milj. euro. Enligt kommissionens förslag ska den här finansieringen i fortsättningen hanteras som en del av Finlands betalningar till Europeiska unionen. Nu hanteras Finlands finansieringsandel av finansieringen av Athena-mekanismen med anslag både från försvarsministeriets förvaltningsområde och från utrikesministeriets förvaltningsområde.

För att bedöma helhetseffekten för statsfinanserna ska förslagens effekter på statsfinansintäkter vid sidan om statsfinansutgifterna beaktas. I det här hänseendet anknyter kommissionens förslag till uppbördsavgifterna för traditionella egna medel (mom. 12.28.92) och intäkterna för auktioneringen av utsläppsrättigheter (mom. 12.32.99).

Nedan framförs preliminära bedömningar av hur kommissionens förslag påverkar statsbudgeten. Kommissionen har inte framfört närmare bedömningar om konsekvenserna som kan förväntas av de föreslagna ändringarna i systemet med egna medel för de enskilda medlemsländernas del.

Kommissionens förslag bedöms öka utgifterna i statsbudgeten med sammanlagt en miljard euro under budgetramperioden. Dessutom bedöms kommissionens förslag minska intäkterna i statsbudgeten med ca 600 miljoner euro under budgetramperioden när det gäller uppbördsavgifterna för traditionella egna medel (tullar) och intäkterna för auktioneringen av utsläppsrättigheter. Helhetseffekterna för statsbudgeten är alltså negativa till ett belopp på sammanlagt ca 1,6 miljarder euro under budgetramperioden.

Det nya egna medlet som baserar sig på utsläppshandelssystemet påverkar både utgifterna och intäkterna i statsbudgeten. Förslaget minskar emellertid de utsläppshandelsintäkter som Finland får tydligt mer än vad det nya egna medlet minskar Finlands betalningar till Europeiska unionen vilket betyder att förslaget med tanke på effekterna som helhet bedöms vara negativt.

Minskningen av uppbördsavgifterna i anknytning till de traditionella egna medlen från 20 % till 10 % påverkar också intäkterna och utgifterna i statsbudgeten. Trots att intäkterna som samlas av uppbördsavgifterna sjunker minskar samtidigt Finlands betalningar till EU mer, det betyder att förslaget som helhet bedöms vara positivt.

Kommissionens förslag om den nationella betalningsandelen i anslutning till plastförpackningsavfall som inte materialutnyttjas bedöms minska Finlands betalningar till Europeiska unionen.

När Storbritannien utträder ur unionen avlägsnas även betalningskorrigeringen och tilläggsrabatterna som gällt Förenade kungadömet ur finansieringssystemet. Kommissionen föreslår för vissa medlemsländer (Nederländerna, Österrike, Sverige, Tyskland och Danmark) betalningskorrigeringar för 2021—2025 så att de etappvis avslutas fram till 2026. När betalningskorri-

ringen för Storbritannien jämte tilläggsrabatter stryks ger det en möjlighet att samtidigt stryka hela korrigeringsystemet eller åtminstone förenkla det betydligt.

I budgetramförordningen fastställs tak för åtaganden och betalningar för hela budgetperioden och för särskilt för varje år. För åtagandena fastställs dessutom rubrikspecifika tak både för hela budgetramperioden och för varje år särskilt. Närmare bestämmelser för budgeteringen av unionens utgifter ges i de sektorspecifika regelverken.

När den här promemorian utarbetas finns inte tillgång till att kommissionens sektorspecifika lagstiftningsförslag. Kommissionens förslag gällande en gemensam lantbrukspolitik och utvecklingsfinansieringen för landsbygden betyder avsevärda minskningar i Finlands avkastning, sammanlagt ca 1,2 miljarder euro (i priser för 2018) under den kommande budgetramperioden. Kommissionens förslag om strukturfonder kan innebära en ökning av Finlands avkastning med ca 100 miljoner euro (i priser för 2018) under den kommande budgetramperioden. En viktig sektor inom EU-budgeten med tanke på Finlands avkastning är forskningsprogrammet Horisont Europa under rubrik 1 (Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin) av vars ökade finansiering även Finland kan antas få ökad finansiering. Samtidigt kan bedömas att ökad finansiering för rubrik 4 (Migration och gränsförvaltning) och 5 (Säkerhet och försvar) även ökar Finlands avkastning inom dessa sektorer jämfört med den nuvarande budgetramen. Avkastningsandelarna bestäms i sektorspecifika förordningar utgående från fastställda kriterier för utdelning av medel så att det i nuläget är svårt att bedöma omfattningen av den här avkastningen.

I sin helhet kan emellertid sägas att kommissionens förslag innebär betydande minskningar i Finlands avkastning jämfört med den nuvarande perioden.

Miljökonsekvenser

Kommissionen föreslår att den klimatvänliga politiken stärks i alla program som får EU-finansiering och att klimatfinansieringsandelen höjs från 20 % under den nuvarande budgetramperioden till 25 % under följande budgetramperiod. Förslaget stöder för sin del klimatmålen i EU 2030 och samtidigt målen i klimatavtalet från Paris. Förslaget stöder för sin del en övergång till ett koldioxidsnålare samhälle som främjar cirkulär ekonomi.

6 Ålands befogenhet

Förslagen har inte direkta konsekvenser för Ålands ställning.

7 Övriga medlemsstater ställningstaganden

Rådet förde den första allmänna diskussionen om kommissionens förslag i allmänna rådet 14.5. Preliminärt allmänt berömdes kommissionens strävan efter en modernisering av budgetramen. De föreslagna tilläggen för forskning och utveckling, digital ekonomi och innovationer samt nya prioriteringar som försvarssamarbetet och migrationen fick stort understöd. Även tilläggen för unga och Erasmus+ -programmet berömdes.

Kommissionens förslag om en ökning av helhetsnivån delade medlemsländerna. En del av medlemsländerna ansåg den föreslagna helhetsnivån för hög. En del av medlemsländerna ansåg igen att helhetsnivån som kommissionen föreslår är motiverad eller rentav otillräcklig. Flera medlemsländer framhävde att de vill vänta in de sektorspecifika förordningarna innan de

ger närmare ställningstaganden. Medlemsstaternas ställningstagande är fortfarande inte avslutat.

8 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen av förslaget i Europeiska unionen

Statsrådets skrivelse jämte en promemoria har beretts vid finansministeriet. Ställningstagandena i promemorian har behandlats i EU34 budget- och förvaltningssektionen och i MFF-ledningsgruppen i maj–juni 2018.

Riktlinjerna för statsrådets ställningstaganden drogs upp i EU-ministerutskottet 15.6.2018.

Det har tidigare utarbetats en särskild E-skrivelse (E 29/2018 rd) över helheten av kommissionens meddelande som lämnades till riksdagen 8.5.2018.

Kommissionens förslag till flerårig budgetram för Europa för 2021—2027 och lagstiftningsförslagen i anknytning till det gavs 2.5.2018. Kommissionen förde fram sina förslag i allmänna rådet 14.5.2018. Behandlingen av förslagen i rådets temporära arbetsgrupp Ordförandes vännen inleddes 16.5. Behandlingen av förslagen om egna medel inleddes i rådets arbetsgrupp för egna medel 28.5.2018.

Kommissionens ovan nämnda förslag till budgetram kompletteras med mera detaljerade lagstiftningsförslag gällande olika politiska områden 29.5.—14.6.2018. För dessa andra lagstiftningsförslag utarbetas särskilda U-/E-skrivelser och varje förvaltningsområde ansvarar för sitt eget ansvarsområde.

Huvudföredragande i Europaparlamentet är Jan Olbrycht (EPP, PL) och Isabelle Thomas (S&D, FR). Beslutet om budgetramen fattas enhälligt och efter godkännande av Europaparlamentet, som ska besluta med en majoritet i rådet.

Kommissionen har som mål att nå en överenskommelse om budgetramen under Rumäniens ordförandeperiod före toppmötet som ordnas 9.5.2019 i Sibiu. Medlemsländernas huvudmän avser diskutera tidtabellen på Europeiska rådets möte som ordnas 28—29.6.2018. Förra gången pågick budgetramförhandlingarna allt som allt ca två år.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att kommissionens förslag är en skälig grund för förhandlingar. Det är viktigt att budgetramförhandlingarna genom förslaget kan inledas officiellt.

Statsrådet anser att kommissionens förslag om en översyn av budgeten och tillgodoseende av aktuella behov i huvudsak går i rätt riktning. Särskilt de nya prioriteringarna, som försvarssamarbetet och tillgodoseendet av migrationen är viktiga prioriteringar på EU-nivå, liksom också tilläggsatsningen på forsknings- och innovationsverksamhet. Statsrådet anser emellertid att det är viktigt att det genomförs närmare bedömningar för alla politiska områdens del av dimensioneringen av den finansiering som kommissionens föreslår och av de framförda prioriteringarna.

Statsrådet anser i enlighet med vad som skrivits in i regeringsprogrammet att en strikt budgetdisciplin ska tillämpas i budgetramförhandlingarna och att det ska ses till att Finlands nettobetälningsställning är skälig och rättvis och att Finlands ekonomiska läge beaktas.

Finlands nettobetalningsställning påverkas mest av budgetramens helhetsnivå. Statsrådet anser att den av kommissionen föreslagna helhetsnivån av budgetramen 1 161 miljarder euro är för hög. Helhetsnivån borde placeras så nära den nuvarande för medlemsländerna gemensamma relativa BNI-nivån som möjligt. Enligt preliminära bedömningar försvagar kommissionens förslag gällande helhetsnivån och systemet med egna medel Finlands statsbudgetställning med ca 1,6 miljarder euro under den kommande budgetramperioden.

Statsrådet betonar särskilt behovet av att hitta en nivå som inte ökar vår betalningsbörda oskäligt men som möjliggör de väsentliga prioriteringarna och tryggar de viktigaste avkastningarna. Under den innevarande budgetramperioden betalas största delen av Finlands avkastning tydligt från lantbrukspolitikerna. Dessutom är avkastningen från region- och strukturpolitikerna samt från Horisont-programmet betydande. Under innevarande period betalas uppskattningsvis 90 % av Finlands avkastning från ovan nämnda politikområden.

Statsrådet stöder kommissionens framställan att införliva Europeiska utvecklingsfonden i den kommande budgetramen och som en del av unionens budget.

Budgetramförordning, inkl. utomstående särskilda instrument och flexibilitetsmekanismer

Statsrådet anser att budgetramförordningen bör innehålla alla de väsentliga bestämmelserna i budgetramen, inkl. eventuella belopp i anslutning till särskilda instrument.

I bestämmelserna om justeringar av anslag i budgetramförslaget har det tagits hänsyn till åtgärderna i kommissionens förslag till förordning om rättsstatsprincipen. Dessa ska sammanjämkas enligt beslutet om förordningen om rättsstatsprincipen.

Statsrådet stöder kommissionens allmänna uppfattning om att flexibiliteten i budgetramen är viktig med tanke på oförutsedda utgifter. Enligt statsrådets uppfattning bör det ingå tillräcklig marginal i rubrikerna i budgetramen för att budgetens förmåga att besvara oförutsedda utgifter ska tryggas. Det är viktigt att ökad flexibilitet inte leder till att budgetdisciplinen minskas onödigt.

Statsrådet anser det viktigt att instrument utanför budgetramen tillämpas endast i väl grundade fall och att målet ska vara att alla utgifter finansieras inom ramen för taken för åtaganden och betalningar i budgetramen.

Statsrådet anser emellertid att flexibilitetsmekanismer och särskilda instrument som fastställts för tydligt oförutsedda situationer med begränsad omfattning kan vara motiverade i syfte att säkerställa flexibiliteten. Statsrådet anser emellertid att ökningen av de särskilda instrumentens storlek och utvidgningen av användningen av övriga flexibilitetsmekanismer i huvudsak är överdimensionerade. Ändamålsenligare vore att utveckla flexibiliteten genom att minska och förena nuvarande särskilda instrument och flexibilitetsmekanismer och genom att förenkla de nuvarande bestämmelserna för överföring av medel mellan de i budgetramförordningen fastställda särskilda instrumenten.

Statsrådet anser det viktigt att betalningar i samband med särskilda instrument utanför ramen omfattas av betalningstaket i budgetramen.

Statsrådets förhåller sig också reserverat till förslaget om att omvandla helhetsmarginalen för åtaganden till en ny reserv för unionen. Förslaget innehåller element som sannolikt ökar pressen på betalningsbemyndiganden mot slutet av perioden, ökar medlemsländernas faktiska be-

talningsandelar och inte allmänt främjar budgetdisciplin eller principerna om sund ekonomisk förvaltning.

Egna medel

Systemet med egna medel ska vara enkelt, transparent, rättvist och administrativt kostnadseffektivt. Det ska tillhandahålla tillräckliga och stabila resurser för finansieringen av EU:s verksamhet.

Systemet med egna medel ska inte ändras så att Finlands betalningsbörda ökar.

Enligt regeringsprogrammet ska unionen inte ges direkt beskattningsrätt.

Statsrådet stöder i första hand att alla betalningsrabatter slopas. Medlemsstaternas betalningsställning ska vara skälig och rättvis. När förhandlingarna framskrider ska skäligheten och rättvisan i anslutning till helhetslösningen som tar form granskas.

Statsrådet stöder kommissionens utgångspunkt enligt vilken BNI-baserade egna medel och traditionella egna medel (tullar) bildar grunden för finansieringen av EU även under den kommande perioden.

Dessutom understöder statsrådet en minskning av uppbördskostnadsandelen i anslutning till insamlingen av traditionella egna medel som kommissionen föreslår eftersom det ökar rättvisan i systemet, skäligheten i samband med de nationella betalningarna och balansen mellan olika finansieringskällor i finansieringen av unionens budget.

Statsrådet understöder i första hand att momsbaseade egna medel slopas. Statsrådet förhåller sig reserverat till kommissionens förslag om en förenkling av de egna medlen som baserar sig på mervärdesskatten, eftersom förslaget bemöter medlemsländerna ojämlikt. Förslaget bedöms även öka Finlands betalningsbörda.

Statsrådet förhåller sig reserverat till kommissionens förslag om att intäkterna av auktioneringen av utsläppsrättigheter ska ledas till EU:s budget. Förslaget verkar ekonomiskt ofördelaktigt för Finland. Enligt statsrådets uppfattning fyller inkomsterna från auktioneringen av utsläppsrättigheter inte heller kraven på förutsägbara, tillräckliga och stabila inkomster som källa för unionens budget.

Statsrådet anser att förslaget om användningen av den konsoliderade bolagsskattebasen som källa för EU-inkomster är för tidigt med tanke på att projektet (det så kallade CCCTB-projektet) om en gemensam konsoliderad bolagsskatt inte har fullföljts än. Dessutom kan förslaget enligt statsrådets första bedömning vara problematiskt med tanke på den nationella behörigheten i anslutning till beskattningen.

Statsrådets bedömer fortfarande närmare förslaget om en bidragsandel som baserar sig på mängden icke-materialutnyttjat plastförpackningsavfall som inkomstkälla för EU:s budget. Förslaget främjar unionens strategiska mål och bedöms vara ekonomiskt förmånligt för Finland. I det fortsatta arbetet ska särskilt utredas statistikens kvalitet och jämförelseduglighet med tanke på transparensen och rättvisan i anslutning till förslaget samt eventuella incitamentseffekter som det nya systemet ger.

Statsrådet bedömer fortfarande närmare kommissionens förslag enligt vilket inkomster som fås direkt ur genomförandet av EU:s politik och verkställandet av gemensamma bestämmelser på EU-nivå standardmässigt inflyter i EU-budgeten.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid kommissionens förslag att höja de årliga taken i systemet med egna medel. Först i den fortsatta beredningen och när förhandlingarna framskrider är det möjligt att närmare bedöma det faktiska behovet och nivån gällande taken för de egna medlen. Statsrådet preciserar sitt ställningstagande i den här frågan i ett senare skede.

Det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbetet

Statsrådet framhäver som ett viktigt mål att användningen av unionens medel förbättras och effektivteras och att budgeten hanteras med respekt för budgetprinciperna. Allmänt ska principerna för en sund och god ekonomisk förvaltning och budgetdisciplin iakttas.

Statsrådet anser det också viktigt att utveckla det årliga budgetförfarandet och det interinstitutionella samarbetet i budgetfrågor.

Statsrådet anser att kommissionens förslag om att ändra det interinstitutionella avtalet så att det är möjligt att avvika 15 % i stället för 10 % som tidigare från de riktgivande mängderna i programmen som godkänns i lagstiftningsakter som preliminärt positivt. Åtgärden skulle öka flexibiliteten inom budgetramen vilket överensstämmer med Finlands tidigare mål. Detaljerna i förslaget måste emellertid granskas allt eftersom förhandlingarna framskrider.

I kommissionens förslag till interinstitutionellt avtal ingår inte bestämmelser om att stävja förvaltningskostnaderna som i det nuvarande avtalet. Statsrådet är berett att granska motsvarande bestämmelser som införs i det nya interinstitutionella avtalet.

Statsrådet granskar detaljerna i kommissionens förslag som en del av budgetramshelheten och preciserar sitt ställningstagande allt eftersom förhandlingarna framskrider. Finlands slutgiltiga ställningstaganden lämnas utgående från den slutgiltiga helheten med beaktande av Finlands intressen i sin helhet.