

Reger Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att riksdagen godkänner rådets beslut från 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel. Beslutet om egna medel innehåller sedvanliga bestämmelser om grunderna för finansieringen av unionens budget. Dessutom innehåller beslutet om egna medel bestämmelser om extraordinära och tillfälliga ytterligare medel för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Dessa bestämmelser innehåller också en fullmakt att ta upp lån på 750 000 miljoner euro i anslutning till finansieringen av unionens återhämtningsinstrument.

Rådets beslut ska godkännas av alla medlemsstater och det träder i kraft den första dagen i den första månaden efter mottagandet av den sista anmälan om nationellt godkännande. Rådets beslut tillämpas från och med den 1 januari 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge.....	4
3 Målsättning	6
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	7
4.1 De viktigaste förslagen	7
4.2 De huvudskaliga konsekvenserna.....	12
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser för Finland.....	12
4.2.2 Ekonomiska konsekvenser för vissa medlemsländer.....	18
4.2.3 En ekonomisk bedömning om återhämtningspaketet inte genomförs. Konsekvenser för EU och konsekvenser för de olika medlemsstaterna	19
4.2.4 Det sammanlagda ansvaret i anslutning till marginalen i EU:s budget	22
4.2.5 Om den finska statens totala ansvar.....	24
4.2.6 Administrativa konsekvenser.....	25
5 Ikraftträdande.....	26
6 Förhållande till budgetpropositionen.....	26
7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	26
7.1 Behovet av riksdagens samtycke	26
7.2 Behandlingsordning	26
Bilaga 1: Den totala finansieringen av Europeiska unionens fleråriga budgetram 2021-2027 enligt olika kategorier av egna medel och enligt medlemsstaterna	47
Bilaga2: Antalet smittade och döda på grund av coronaviruset i Europeiska unionens medlemsstater samt ekonomiska nyckeltal 2020-2022.....	48

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Genom rådets beslut om Europeiska unionens egna medel, nedan egna medel, godkänns systemet för finansiering av Europeiska unionens budget. Systemet grundar sig på att medlemsstaterna ställer inkomster till unionens förfogande för att säkerställa finansieringen av den årliga budgeten. Varje medlemsstats finansieringsansvar är individuellt, inte solidariskt. De inkomster som anges i beslutet ska tillfalla unionen utan särskilda beslut av de nationella myndigheterna.

Enligt artikel 311 första stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan EUF-fördraget, ska unionen se till att den har nödvändiga medel för att uppnå sina mål och genomföra sin politik. Det är dock inte enbart unionsinstitutionernas sak att besluta om systemet för finansiering av budgeten, utan ett villkor för att beslutet ska träda i kraft är att beslutet godkänns i varje medlemsstat i enlighet med dess konstitutionella bestämmelser. I och med detta villkor respekteras medlemsstaternas bestämmanderätt i fråga om statsfinanserna fullt ut i beslutsfattandet.

Det ikraftvarande rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (2014/335/EU, Euratom) trädde i kraft den 1 oktober 2016 och tillämpas retroaktivt från och med den 1 januari 2014.

1.2 Beredning

Europeiska kommissionen lade den 2 maj 2018 fram sitt förslag till reform av systemet för Europeiska unionens egna medel (COM (2018) 325 final). Kommissionens förslag lades fram och behandlades som en del av förhandlingarna om Europeiska unionens fleråriga budgetram.

I kommissionens förslag hade de nuvarande egna medlen reviderats så att egna medel som grundar sig på momsberäkningsunderlaget, nedan momsmedel, skulle ha baserat sig på en viss andel av den faktiska momsintäkten som tas ut för tillhandahållande av sådana varor och tjänster samt för sådana förvärv och sådan import som i alla medlemsstater omfattas av den allmänna mervärdesskattesatsen. Senare, i januari 2019, lade kommissionen också fram ett annat alternativ för att förenkla momsmedlen. I detta alternativ skulle den nuvarande beräkningsmetoden för momsmedel ha förenklats genom att man avstått från de mest komplicerade, men samtidigt relativt små beräkningshelheterna med tanke på slutresultatet.

Dessutom föreslog kommissionen i maj 2018 ett nytt paket för egna medel som innehöll förslag om en betalningsandel som grundar sig på en gemensam konsoliderad bolagsskattebas, en andel av inkomsterna från auktioneringen enligt Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter samt en nationell finansieringsandel som beräknas på basis av mängden icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall.

Kommissionen föreslog också att avgiftskorrigeringsarna till vissa medlemsstater fasas ut före ingången av 2026 och att taket för egna medel ska höjas.

Kommissionen lade den 28 maj 2020 fram ett ändrat förslag till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel (COM (2020) 445 final), där också förslag till finansiering av unionens återhämtningsinstrument ingick.

Europeiska rådet nådde en överenskommelse om EU:s nästa fleråriga budgetram (FBR) för 2021-2027 och om ett nytt återhämtningsinstrument vid sitt extra möte den 17-21 juli 2020. Efter Europeiska rådet godkändes rådets officiella mandat, utarbetat av ordföranden, för så kallade trilogi-förhandlingar (trepartsförhandlingar) med Europaparlamentet vid de ständiga representanternas möte den 29 juli 2020. Därefter inledde ordförandelandet för Europeiska unionens råd Tyskland diskussioner med Europaparlamentet för att slutföra FBR-paketet. Vid förhandlingarna den 10 november 2020 nådde rådet och Europaparlamentet en preliminär politisk överenskommelse om FBR-paketet. Det blev ett slutligt framsteg när en överenskommelse nåddes vid Europeiska rådets möte den 10-11 december 2020 om de sista öppna frågorna om villkorlighet i återhämtningspaketet.

Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom antogs den 14 december 2020 och publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 15 december 2020¹.

Statsrådet har i enlighet med 96 § i grundlagen (731/1999) skickat en skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till budgetramförordning, ett interinstitutionellt avtal och ett beslut om egna medel (U 45/2018 rd). Fyra kompletterande U-skrivelser har sänts till riksdagen i ärendet (UJ 2/2020 rd, UJ 22/2020 rd, UJ 24/2020 rd och UJ 44/2020 rd). Riksdagens utskott har gett följande utlåtanden i ärendet: EkUU 48/2018 rd, FsUU 15/2018 rd, KoUU 30/2018 rd, UtUU 13/2018 rd, FiUU 12/2018 rd, ReUU 11/2018 rd, JsUU 21/2018 rd och StoUU 12/2018 rd samt FiUU 4/2020 rd och StoUU 8/2020 rd.

Den kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd kompletterade statsrådets utredning om EU:s återhämtningsplan som lämnades till riksdagen den 4 juni 2020, FBR+ och återhämtningsinstrumentet (E 64/2020 rd), som riksdagens utskott har avgett följande utlåtanden om: FiUU 2/2020 rd, GrUU 16/2020 rd, EkUU 15/2020 rd och StoUU 6/2020 rd.

Frågor i anslutning till beslutet om egna medel har också behandlats i statsrådets skrivelse om kommissionens förslag till rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument (U 27/2020 rd) samt i dess fortsatta skrivelser (UJ 20/2020 rd och UJ 27/2020 rd). Riksdagens stora utskott lämnade sitt utlåtande StoUU 7/2020 rd i ärendet.

Regeringens proposition har beretts vid finansministeriet. I samband med beredningen av propositionen har det förts diskussioner med statsrådets kansli om innehållet och med justitieministeriet om frågor som gäller EU-rätten och grundlagen. Propositionen har behandlats i EU-ministerutskottet den 22 januari 2021 och den har understötts i finansutskottet den 28 januari 2021.

2 Nuläge

Egna medel delas in i så kallade traditionella egna medel och andra egna medel. Andra egna medel är momsmedel och kompletterande medel baserade på bruttonationalinkomsten, nedan BNI-medel.

Ett allmänt tak för egna medel fastställs som en andel av unionens sammanlagda bruttonationalinkomst. Det fastställda taket för egna medel fastställer det maximala disponibla beloppet för anslag för betalningar i budgeten. Det maximala beloppet enligt det gällande beslutet om egna

¹ Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D2053&from=EN>

medel är 1,20 procent i anslag för betalningar och 1,26 procent i anslag för åtaganden av medlemsstaternas sammanlagda bruttonationalinkomst.

Traditionella egna medel

Traditionella egna medel består av avgifter och bidrag, tullar enligt gemensamma tulltaxan och andra tullavgifter som fastställs av unionens institutioner för handel med tredjeländer. I traditionella egna medel ingår vidare tullar och finansiella bidrag på produkter som omfattas av det tidigare grundfördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen. En myndighet i varje medlemsstat tar ut avgifterna, som redovisas till unionen. Enligt det gällande beslutet om egna medel behåller medlemsstaterna som provision för uppbörden av traditionella egna medel 20 procent av de avgifter som de har tagit ut. Syftet med uppbördsprovisionen är att täcka kostnaderna för uppbörden av medlemsstaternas tullar. Uppbördsprovisionen intäktsförs som inkomster av blandad natur i Finlands nationella budget.

Omkring 12–16 procent av EU:s årliga budget har täckts med traditionella egna medel.

Andra egna medel

Momsmedel

Momsmedlen fastställs genom tillämpning av en enhetlig mervärdesskattesats på 0,30 procent på medlemsstatens tak för momsberäkningsunderlaget. Momsberäkningsunderlaget är ett teoretiskt begrepp enligt Rådets sjätte direktiv 77/388/EEG 1977 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning rörande omsättningsskatter - Gemensamt system för mervärdesskatt: enhetlig beräkningsgrund (mervärdesskattedirektivet). Momsberäkningsunderlaget har begränsats till 50 procent av BNI-basen för att momsmedlens regressiva aspekter ska kunna jämkas. Begränsningen av momsberäkningsunderlaget gäller åtta medlemsstater 2014–2020.

Cirka 12–13 procent av EU:s årliga budget har finansierats med momsmedel.

BNI-medel

Till de egna medlen räknas också en nationell finansieringsandel som grundar sig på medlemsstaternas sammanlagda BNI och som bestäms med hjälp av en procentsats som fastställs särskilt. Denna finansieringsandel ska utgöra kompletterande medel för att säkerställa balansen mellan inkomsterna och utgifterna i budgeten. Vid beräkningen av BNI-basen ska det Europeiska nationalräkenskapssystemet ENS 2010 iakttas i enlighet med det gällande beslutet om egna medel. Eurostat övervakar beräkningen. BNI-medlens relativa andel av de egna medlen har ökat så att merparten av finansieringen av EU:s budget, cirka 70–74 procent, täcks med BNI-medel.

Förenade kungarikets korrigering

Förenade kungariket har beviljats en minskning av sin avgift som finansieras genom att avgifterna för de andra medlemsstaterna höjs. Österrike, Tyskland, Nederländerna och Sverige betalar 25 procent av den andel som de skulle betala om alla 27 medlemsstater, med undantag av Förenade kungariket, fullt ut deltog i finansieringen av denna korrigering. Korrigeringen har varit av permanent natur.

Bruttominskningar av BNI-andelen

Endast för budgetramperioden 2014–2020 görs det en bruttominskning på 130 miljoner euro av Danmarks årliga BNI-andel, en bruttominskning på 695 miljoner euro av Nederländernas årliga

BNI-andel och en bruttominskning på 185 miljoner euro av Sveriges årliga BNI-andel. När det gäller Österrikes årliga BNI-andel görs det en bruttominskning på 30 miljoner euro 2014, en bruttominskning på 20 miljoner euro 2015 och en bruttominskning på 10 miljoner euro 2016. Minskningarna är i 2011 års priser.

Nedsatta skattesatser för momsmedel

Den enhetliga skattesatsen för momsmedlen är 0,30 procent. Endast för budgetramperioden 2014–2020 beviljades Tyskland, Nederländerna och Sverige en nedsättning av momsavgiften med 0,15 procentenheter (avgiftens storlek 0,15 procentenheter).

3 Målsättning

I samband med förslaget till EU:s fleråriga budgetram erbjuds också en möjlighet att reformera EU:s finansiella system, eftersom kommissionen i samband med förslaget till budgetram i allmänhet också lägger fram ett förslag till ett nytt beslut om egna medel. I sitt meddelande i maj 2018 konstaterade kommissionen att unionen i fortsättningen behöver finansiera nya prioriteringar och nya europeiska kollektiva nyttigheter. Samtidigt innebär de ekonomiska förändringarna och globaliseringen nya utmaningar för de nationella skattesystemen och statistikmyndigheterna. Dessutom kan uppnåendet av unionens strategiska mål, exempelvis när det gäller att bekämpa klimatförändringen eller effektivisera den inre marknaden, effektiviseras genom ekonomiska incitament på EU-nivå. EU:s budget bestäms dock snarare på utgiftssidan än enligt de disponibla inkomsterna. Detta innebär att inkomstsidan oftast anpassas automatiskt enligt utgiftsbeloppet. Anpassningen ska ske i enlighet med bestämmelserna i lagstiftningen om egna medel. Systemet för egna medel ska erbjuda en tillförlitlig och flexibel ram som säkerställer att inkomsterna räcker till för att täcka utgifterna i alla situationer.

Redan i sitt diskussionsunderlag från juni 2017 konstaterade kommissionen att man vid införandet av eventuella nya egna medel bör fästa uppmärksamhet vid följande: 1) att de är transparenta, enkla och stabila, 2) att de stämmer överens med EU:s politiska mål, 3) att de får genomslag på konkurrenskraft och hållbar tillväxt och 4) se till att de fördelas rättvist mellan medlemsländerna.

Också i Finlands ståndpunkter betonades det att unionens finansiella system ska vara enkelt, transparent, rättvist och administrativt kostnadseffektivt. Dessutom ska systemet för egna medel inte ändras på ett sätt som ökar Finlands betalningsbörda. Finland önskade även hålla kvar den nationella beskattningsrätten. Förhandlingarna om EU:s budgetram, inklusive förhandlingarna om ett nytt system för egna medel, som inleddes i maj 2018 färgades av Storbritanniens kommande utträde ur unionen, vilket skapade ett tryck på att de resterande 27 medlemsstaternas betalningsandelar skulle öka, men erbjöd samtidigt också en möjlighet att reformera unionens finansiella system.

Målen för reformen av systemet för egna medel uppnåddes ganska väl såväl ur nationell synvinkel som ur unionens synvinkel. De momsbaserade egna medlen förenklades och en ny kategori av egna medel skapades, nämligen egna medel baserade på plastförpackningsavfall, i enlighet med kommissionens förslag. Detta nya egna medel kan anses stödja unionens strategiska mål genom att uppmuntra medlemsstaterna att återvinna avfall och på så sätt främja den cirkulära ekonomin. Båda reformerna är dessutom ekonomiskt fördelaktiga för Finland och unionen ges inte någon direkt beskattningsrätt genom dem.

Avgiftskorrigeringsarna försvinner inte från systemet för egna medel, men systemet förenklas när korrigeringsarna i fortsättningen är tidsmässigt och till beloppet begränsade BNI-korrigeringar. Också de kostnader som avgiftskorrigeringsarna medför för Finland kommer att sjunka

klart jämfört med den nuvarande perioden. Sammantaget kommer ökningen av Finlands EU-avgifter under budgetramperioden 2021–2027 att vara långsammare än i genomsnitt för unionens medlemsstater.

Återhämtningsinstrumentet är en exceptionell och tillfällig åtgärd för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. De ekonomiska konsekvenserna för medlemsstaterna skulle sannolikt bli allvarigare om återhämtningsinstrumentet inte genomfördes. Återhämtningsinstrumentet bör också ses som ett uttryck för solidaritet mellan medlemsstaterna, som om det inte genomförs innebär en utmaning för unionens enighet och till och med för hela dess existens. För Finland, som en exportdriven ekonomi, är det absolut nödvändigt att de europeiska ekonomierna återhämtar sig så snabbt som möjligt från den ekonomiska kris som orsakas av coronapandemin.

Vid Europeiska rådet i juli 2020 lyckades man i enlighet med Finlands mål minska den andel av återhämtningsinstrumentet som delas ut i form av understöd från 500 miljarder euro i kommissionens ändrade förslag till beslut om egna medel till 390 miljarder euro. Den centrala frågan om riksdagens budgetmakt och budgetsuveränitet i kommissionens förslag gällde en noggrant avgränsad definition av medlemsstaternas ansvar för återhämtningsinstrumentet. I enlighet med Finlands mål begränsades det maximala ansvaret för återhämtningsinstrumentet för varje medlemsstat i en situation där det är nödvändigt att temporärt ställa likvida medel till kommissionens förfogande.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel, nedan *beslutet om egna medel*, finns 13 artiklar. Deras innehåll är följande:

Syfte (artikel 1)

I beslutet om egna medel fastställs regler om fördelningen av egna medel till unionen i syfte att säkerställa finansieringen av unionens årliga budget.

Kategorier av egna medel och specifika metoder för att beräkna dessa (artikel 2)

1. Följande inkomster ska utgöra egna medel som redovisas i unionens budget:
 - a. *traditionella egna medel*, vilka utgörs av avgifter, bidrag, tilläggs- eller utjämningsbelopp, fyllnadsbelopp, tullar enligt gemensamma tulltaxan och andra avgifter som fastställts eller kommer att fastställas av unionens institutioner för handel med tredjeländer, tullar på produkter som omfattades av det tidigare grundfördraget om Europeiska kol- och stålgemenskapen samt bidrag och avgifter som föreskrivs inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaderna för socker.
 - b. *momsbaserade egna medel* som uppkommer när en enhetlig uttagssats på 0,30 procent tillämpas för alla medlemsstater på det totala belopp mervärdesskatteintäkter som upp bärs från alla beskattningsbara leveranser dividerat med den viktade genomsnittliga mervärdesskattesats som beräknats för det relevanta kalenderåret enligt rådets förordning (EEG, Euratom) nr 1553/89.

Beräkningsunderlaget för mervärdesskatten får inte överstiga 50 procent av BNI för varje medlemsstat.

- c. *egna medel baserade på mängden icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall*, som uppstår när en enhetlig uttagssats tillämpas på vikten av det icke-materialåtervunna plastförpackningsavfall som produceras av varje medlemsstat. Uttagssatsen ska vara 0,80 euro per kilogram. För vissa medlemsstater tillämpas en årlig schablonbeloppsminskning.
 - d. *BNI-baserade egna medel* för vars fastställande en enhetlig uttagssats, som ska fastställas enligt budgetförfarandet med hänsyn till alla andra inkomster totalt, tillämpas på summan av alla medlemsstaters BNI.
2. Vikten på plastförpackningsavfall som inte materialåtervinns beräknas som skillnaden mellan vikten av det plastförpackningsavfall som genereras i en medlemsstat under ett visst år och vikten på det plastförpackningsavfall som materialåtervinns under det året, vilket fastställs i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall.

Följande medlemsstater har rätt till årliga schablonbeloppsminskningar, uttryckt i löpande priser, som ska tillämpas på deras respektive bidrag enligt artikel 2.1 c: 22 miljoner euro för Bulgarien, 32,1876 miljoner euro för Tjeckien, 4 miljoner euro för Estland, 33 miljoner euro för Grekland, 142 miljoner euro för Spanien, 13 miljoner euro för Kroatien, 184,0480 miljoner euro för Italien, 3 miljoner euro för Cypern, 6 miljoner euro för Lettland, 9 miljoner euro för Litauen, 30 miljoner euro för Ungern, 1,4159 miljoner euro för Malta, 117 miljoner euro för Polen, 31,3220 miljoner euro för Portugal, 60 miljoner euro för Rumänien, 6,2797 miljoner euro för Slovenien och 17 miljoner euro för Slovakien.

Minskningen bör motsvara 3,8 kilogram multiplicerat med befolkningsmängden 2017 i de berörda medlemsstaterna.

3. Vid tillämpning av punkt 1 d ska den enhetliga uttagssatsen tillämpas på varje medlemsstats BNI.

Med BNI enligt artikel 2.1 d avses årlig BNI till marknadspriser, beräknad av kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 549/2013.

4. För perioden 2021–2027 ska följande medlemsstater beviljas en bruttominskning av sitt årliga BNI-baserade bidrag enligt följande:

Österrike	565 miljoner euro
Danmark	377 miljoner euro
Tyskland	3 671 miljoner euro
Nederländerna	1 921 miljoner euro
Sverige	1 069 miljoner euro

Dessa bruttominskningar är i 2020 års priser och anpassas till löpande priser genom tillämpning av den senaste BNP-deflatorn för unionen uttryckt i euro, tillhandahållen av kommissionen, som finns tillgänglig när budgetförslaget upprättas.

5. Om unionens budget ännu inte har antagits när det berörda budgetåret börjar, ska de föregående enhetliga uttagssatserna baserade på BNI fortsätta att tillämpas till dess att nya uttagssatser trätt i kraft.

Tak för egna medel (artikel 3)

RP 260/2020 rd

1. Det totala belopp i egna medel som tilldelas unionen för att täcka årliga anslag för betalningar får inte överstiga 1,40 procent av samtliga medlemsstaters sammanlagda BNI.
2. De totala årliga anslag för åtaganden som tas upp i unionens budget får inte överstiga 1,46 procent av samtliga medlemsstaters sammanlagda BNI.
3. Ett balanserat förhållande mellan anslag för åtaganden och anslag för betalningar ska upprätthållas för att garantera deras inbördes förenlighet och för att möjliggöra att det tak som fastställs i punkt 1 iakttas under de följande åren.
4. Om ändringar av förordning (EU) nr 549/2013 medför betydande förändringar av BNI-nivån ska kommissionen räkna om de angivna taken.

Användning av medel som lånats upp på kapitalmarknaderna (artikel 4)

Unionen får inte använda medel som lånats upp på kapitalmarknaderna för att finansiera driftsutgifter.

Extraordinära och tillfälliga ytterligare medel för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen (artikel 5)

1. I det enda syftet att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen genom rådets förordning om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument och den sektorsspecifika lagstiftning som avses där gäller följande:
 - a) Kommissionen ska ges befogenhet att låna upp medel på kapitalmarknaderna på unionens vägnar upp till 750 000 miljoner EUR i 2018 års priser. Upplåningstransaktionerna ska göras i euro.
 - b) Upp till 360 000 miljoner EUR i 2018 års priser av de upplånade medlen får användas för att tillhandahålla lån och, genom undantag från artikel 4, upp till 390 000 miljoner EUR i 2018 års priser av de upplånade medlen får användas till utgifter.

Det belopp som avses i artikel 5.1 a ska justeras på grundval av en fast deflator på 2 procent per år. Kommissionen ska varje år meddela Europaparlamentet och rådet det justerade beloppet.

Kommissionen ska förvalta den upplåning som avses i artikel 5.1 a så att ingen ny nettopplåning sker efter 2026.

2. Återbetalningen av kapitalbeloppet för de upplånade medel som ska användas till de utgifter som avses i artikel 5.1 b och den dithörande upplåna räntan ska belasta unionens budget. De budgetmässiga åtagandena får delas upp över flera år i årliga delåtaganden i enlighet med artikel 112.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046.

I enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning ska återbetalningen av de medel som avses i artikel 5.1 a planeras för att säkerställa en stadig och förutsebar minskning av skulderna. Återbetalningar av kapitalbeloppet för medlen ska inledas före utgången av den fleråriga budgetramen 2021–2027, med ett minimibelopp, i den mån outnyttjade belopp för räntebetalningar till följd av den upplåning som avses i artikel 5.1 artikel tillåter det, med vederbörlig hänsyn till det förfarande som anges i artikel 314 i EUF-fördraget. Alla

skulder som uppstår genom att kommissionen ges den exceptionella och tillfälliga befo-
genheten att låna upp medel som avses i artikel 5.1 ska vara helt och hållet återbetalda
senast den 31 december 2058.

De belopp som unionen ska betala under ett visst år för att återbetala kapitalbeloppet för
de medel som avses i första stycket i denna punkt får inte överstiga 7,5 procent av det
maximibelopp som ska användas för utgifter enligt artikel 5.1 b.

3. Kommissionen ska fastställa de nödvändiga arrangemangen för att administrera lånetrans-
aktionerna. Kommissionen ska regelbundet och på ett heltäckande sätt informera Europa-
parlamentet och rådet om alla aspekter av sin skuldförvaltningsstrategi. Kommissionen ska
upprätta och överlämna en emitteringskalender till Europaparlamentet och rådet, vilken
ska innehålla de förväntade datumen och volymerna för emitteringar för det kommande
året samt en plan som anger de förväntade betalningarna av kapitalbelopp och ränta. Kom-
missionen ska uppdatera denna kalender regelbundet.

*Extraordinär och tillfällig höjning av taken för egna medel för fördelning av nödvändiga medel
för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen (artikel 6)*

De tak som anges i artikel 3.1 och 3.2 i beslutet om egna medel ska tillfälligt höjas med 0,6
procentenheter vardera i det uteslutande syftet att täcka unionens samtliga skulder till följd av
upplåningen enligt artikel 5 till dess att inga av dessa skulder kvarstår, dock senast den 31 de-
cember 2058.

Höjningen av taken för egna medel får inte användas för att täcka unionens övriga skulder.

Universalitetsprincipen (artikel 7)

De inkomster som avses i artikel 2 i beslutet om egna medel ska användas utan åtskillnad för
att finansiera alla utgifter som införts i unionens årliga budget.

Överföring av överskott (artikel 8)

Om det uppkommer överskott, ska det överföras till närmast följande budgetår.

Uppbörd av egna medel samt tillhandahållande av dem till kommissionen (artikel 9)

1. Medlemsstaterna ska bära upp de egna medel (traditionella egna medel) som avses i artikel
2.1 a i enlighet med sina nationella bestämmelser i lagar och andra författningar. Medlems-
staterna ska, i förekommande fall, anpassa dessa bestämmelser för att uppfylla kraven i
unionens regler.

Kommissionen ska granska de relevanta nationella bestämmelser som den underrättats om
av medlemsstaterna, meddela medlemsstaterna de justeringar som den anser nödvändiga
för att de nationella bestämmelserna ska följa unionens bestämmelser samt, där så krävs,
rapportera till Europaparlamentet och rådet.

2. Medlemsstaterna ska behålla 25 procent av de belopp som avses i artikel 2.1 a för att täcka
kostnaderna för uppbörden (dvs. av beloppet för uppburna traditionella egna medel).
3. Medlemsstaterna ska ställa de egna medel som anges i artikel 2.1 i beslutet om egna medel
till kommissionens förfogande i enlighet med förordningar som antas enligt artikel 322.2 i
EUF-fördraget.

4. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 14.2 i rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 (10) ska medlemsstaterna, som en sista utväg för kommissionen, om de godkända anslag som tas upp i unionens budget inte är tillräckliga för att unionen ska kunna uppfylla de skyldigheter som följer av den upplåning som avses i artikel 5 i beslutet om egna medel och kommissionen inte kan generera tillräcklig likviditet genom att vidta andra åtgärder enligt de finansiella arrangemangen för dessa lån i så god tid att det säkerställs att unionen kan uppfylla sina skyldigheter, inbegripet genom aktiv likviditetsförvaltning och, om så krävs, genom kortsiktig finansiering via kapitalmarknaderna i enlighet med de villkor och gränser som anges i artikel 5.1 första stycket a och 5.2 i beslutet om egna medel, ställa nödvändiga medel till kommissionens förfogande för detta ändamål. I dessa fall ska punkterna 5–9 i den här artikeln tillämpas genom undantag från artikel 14.3 och från artikel 14.4 första stycket i förordning (EU, Euratom) nr 609/2014.

5. Med förbehåll för artikel 14.4 andra stycket i förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 får kommissionen begära att medlemsstaterna tillfälligt tillhandahåller skillnaden mellan de totala tillgångarna och behoven av likvida medel, i proportion (pro rata) till deras prognostiserade bidrag till budgetens inkomster. Kommissionen ska i god tid i förväg tillkännage en sådan begäran för medlemsstaterna. Kommissionen kommer att upprätta en strukturerad dialog med de nationella skuldförvaltningskontoren och statskassorna med avseende på emitterings- och återbetalningsplaner.

Om en medlemsstat helt eller delvis underlåter att uppfylla en begäran i tid, eller om den underrättar kommissionen om att den inte kommer att kunna uppfylla begäran, ska kommissionen, för att täcka den del som motsvarar den berörda medlemsstatens del, tillfälligt ha rätt att göra ytterligare begäranden från de övriga medlemsstaterna. En sådan begäran ska göras pro rata till medlemsstaternas prognostiserade bidrag till budgetens inkomster. Den medlemsstat som underlät att uppfylla begäran ska fortsatt vara ansvarig att uppfylla den.

6. Det totala årliga maximibelopp av likvida medel som får begäras från en medlemsstat enligt punkt 5 ska under alla omständigheter begränsas till dess BNI-baserade relativa andel i den extraordinära och tillfälliga höjning av taket för egna medel som avses i artikel 6. Därför ska den BNI-baserade relativa andelen beräknas som andelen i unionens totala BNI, som framgår av respektive kolumn i inkomstdelen i unionens senast antagna årliga budget.
7. Varje tillhandahållande av likvida medel i enlighet med punkterna 5 och 6 kompenseras utan dröjsmål i linje med det regelverk som är tillämpligt på unionens budget.
8. De utgifter som täcks av de belopp likvida medel som tillfälligt tillhandahålls av medlemsstaterna i enlighet med punkt 5 ska utan dröjsmål tas upp i unionens budget så att det säkerställs att de dithörande inkomsterna beaktas så tidigt som möjligt i syfte att kreditera egna medel från medlemsstaterna på konton i enlighet med de relevanta bestämmelserna i förordning (EU, Euratom) nr 609/2014.
9. På årsbasis får tillämpningen av punkt 5 inte leda till att likvida medel begärs utöver de tak för egna medel som avses i artikel 3, och som höjts i enlighet med artikel 6

Genomförandeåtgärder, slutbestämmelser och övergångsbestämmelser (artiklarna 10 och 11)

I artiklarna beskrivs genomförandeåtgärderna, slutbestämmelserna och övergångsbestämmelserna.

Ikraftträdande och adressater (artiklarna 12 och 13)

Rådets generalsekreterare ska underrätta medlemsstaterna om beslutet. Därefter ska medlemsstaterna utan dröjsmål till rådets generalsekreterare anmäla när de fullföljt förfarandena för antagandet av beslutet enligt sina respektive konstitutionella bestämmelser.

Beslutet träder i kraft den första dagen i den första månaden efter att den sista medlemsstaten har meddelat om godkännande av beslutet.

Det ska tillämpas från och med den 1 januari 2021.

Beslutet riktar sig till medlemsstaterna..

4.2 De huvudskaliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser för Finland

Beloppet av Finlands EU-avgifter under de kommande åren påverkas i första hand av nivån på budgetramen, strukturen och strukturförändringarna i systemet för egna medel samt utvecklingen av olika kategorier av egna medel under de kommande åren, av vilka den mest betydande konsekvensen är Finlands BNI-tillväxt i förhållande till andra medlemsstaters BNI-tillväxt. Medlemsstaternas betalningsandelar är under den nya perioden däremot utsatta för ett särskilt tryck, eftersom en av unionens största betalare, Storbritannien, inte deltar i finansieringen av unionen under den nya perioden annat än i enlighet med vad som överenskommits i utträdesavtalet.

I sin helhet ökar Finlands avgifter i anslutning till budgetramen från 16 miljarder euro under den föregående perioden till 16,7 miljarder euro under den nya perioden, räknat i 2018 års priser. Ökningen är cirka 700 miljoner euro, dvs. cirka 4 procent. Avgifternas belopp ska också granskas i förhållande till inflödet till Finland och den nettobetalningssituation som dessa tillsammans bildar. Under den nya budgetramperioden sjunker Finlands relativa nettobetalningsställning något och Finland kommer att behålla sin ställning som en av de minsta nettobetalarna.

EU:s fleråriga budgetram fastställs enligt prisnivån för ett visst år och ändras till gängse priser med hjälp av en priskorrigeringsmekanism. Budgetramen för innevarande period fastställdes enligt prisnivån 2011 och priserna i den har justerats i enlighet med budgetramförordningen med hjälp av en deflator på 2 procent. EU:s budgetram för 2021–2027 fastställs enligt 2018 års priser. I budgetramen tillämpas, på samma sätt som i återhämtningsinstrumentet, en deflator på 2 procent. I de utredningar som lämnats till riksdagen (E- och U-skrivelserna) presenteras i regel siffrorna i 2018 års priser, liksom också i förordningen om budgetramen för 2021–2027. Samtidigt har en jämförelse med den föregående perioden utan inverkan av prisändringen kunnat presenteras

I denna regeringsproposition presenteras de finansiella siffrorna i 2018 års priser, om inte något annat anges. Dessutom grundar sig uppskattningarna av Finlands andel på Finlands BNI-andel av unionens sammanlagda BNI, som i genomsnitt beräknas vara cirka 1,70 procent åren 2021–2027. Finlands och de övriga medlemsstaternas avgiftsandelar kommer sannolikt att ändras i framtiden, om systemet för egna medel ändras genom att nya kategorier av egna medel inkluderas i det.

Finlands finansieringsandelar för att täcka unionens budget betalas av ett anslag i statsbudgeten (Avgifter till Europeiska unionen 28.92.69). Både i statsbudgeten och i planen för de offentliga finanserna anges siffrorna för Finlands EU-avgifter i gängse priser. Beräknat enligt gängse priser uppgår Finlands EU-avgifter i genomsnitt till 2,6 miljarder euro per år under budgetramperioden 2021–2027.

I det nationella budgetförslaget för 2021 har konsekvenserna av beslutet om egna medel beaktats vid dimensioneringen av Finlands EU-avgifter (moment 28.92.69). Avsikten är att användningsändamålet med anslaget under moment 28.92.69 i budgeten för 2021 ska justeras i tilläggsbudgetpropositionen våren 2021 så att det möjliggör betalning av både det nya på icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall baserade egna medlet och vid behov betalning av likvida medel. Justeringarna för påföljande år görs i samband med utarbetandet av planen för de offentliga finanserna 2022–2025.

Avgiftskorrigeringar

Vissa medlemsstater (Nederländerna, Österrike, Sverige, Tyskland och Danmark) beviljas en bruttominskning av deras årliga BNI-andel på totalt 7,6 miljarder euro per år, uttryckt i 2020 års priser. Alla medlemsstater deltar i finansieringen av betalningskorrigeringen i proportion till deras BNI-andel. Finlands andel av finansieringen av betalningskorrigeringen är cirka 130 miljoner euro per år i 2020 års priser.

Under den nya budgetramperioden kommer Finlands andel av finansieringen av betalningskorrigeringarna att vara betydligt mindre än under den föregående perioden. Exempelvis under 2020, som var det sista året i den föregående budgetramperioden, betalade Finland sammanlagt över 200 miljoner euro för de betalningskorrigeringar som beviljats vissa medlemsstater. Av detta belopp var Storbritanniens avgiftskorrigeringar jämte tilläggskorrigeringar cirka 155 miljoner euro, korrigeringen i anslutning till momsmedlen cirka 40 miljoner euro samt av den minskning som görs i BNI-andelen var Finlands andel cirka 20 miljoner euro. Det totala beloppet av betalningskorrigeringar i euro sjunker således och samtidigt förenklas systemet med betalningskorrigeringar, eftersom korrigeringarna i fortsättningen endast är tidsmässigt och kvantitativt begränsade så kallade klumpsummerabatter baserade på BNI.

Ökningen av traditionella egna medel, dvs. för närvarande i praktiken andelen uppbördsprovision för tullar, från 20 procent under den föregående perioden till 25 procent gagnar i synnerhet de medlemsstater via vilkas hamnar merparten av importen från länder utanför unionen sker. För Finland är förändringen statsekonomiskt negativ. Det betyder att till följd av höjningen av andelen uppbördsprovision kommer de traditionella egna medlen i allt mindre utsträckning att användas för att finansiera unionens verksamhet och den bristande andelen måste kompenseras med BNI-baserade egna medel som kommer in via de nationella budgetarna. För Finlands del innebär det att Finlands EU-avgifter ökar med sammanlagt cirka 120 miljoner euro under hela budgetramperioden. Hälften av detta kompenseras av en ökning av inkomsterna från uppbördsprovisioner i den nationella budgeten, vilket innebär att den negativa statsfinansiella effekten blir cirka 60 miljoner euro.

Förenklingen av momsbaseade egna medel

De momsbaseade egna medlen förenklas så att man frångår vissa beräkningshelheter som anknyter till bestämmandet av medlemsavgiftens andel men som har relativt små konsekvenser. På samma sätt standardiseras vissa beräkningshelheter, såsom beräkningen av den så kallade genomsnittliga mervärdesskattesatsen, så att beräkningen i fortsättningen inte görs årligen. Ändringen är ekonomiskt fördelaktig för Finland. När det nuvarande momsmedlet slopas och ersätts med ett nytt, förenklat momsmedel sjunker Finlands EU-avgifter med cirka 280 miljoner euro för hela perioden.

Nationell betalningsandel för icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall

Det nya egna medlet som baserar sig på icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall (nedan *medel från plast*) är på samma sätt som de nuvarande moms- och BNI-baserade egna medlen en

på statistik baserad andel av den medlemsavgift som betalas från de nationella budgetarna. Den är således inte en skatt eller avgift som riktar sig direkt till konsumenter eller förpackningsproducenter eller importörer. Med detta nya egna medel vill man främja materialåtervinning och cirkulär ekonomi, och avsikten är att samla in sammanlagt cirka 37 miljarder euro under hela budgetramperioden, dvs. cirka 5,3 miljarder euro per år. Detta motsvarar cirka 3–4 procent av unionens finansiering. Finlands finansieringsandel av denna finansieringskälla är under hela perioden cirka 390 miljoner euro, dvs. 1,06 procent, vilket ligger betydligt under Finlands prognostiserade BNI-andel, som är cirka 1,70 procent av unionens BNI. Unionens nya finansieringskälla är ekonomiskt fördelaktig för Finland trots att det för medlet från plast skapades en minskningsmekanism för de medlemsstater vars årliga BNI understiger genomsnittet för EU27. Ibruktageandem av det nya medlet från plast minskar Finlands EU-avgifter med cirka 220 miljoner euro under hela perioden, dvs. med cirka 30 miljoner euro per år.

TABELL 1. Uppskattning av de totala konsekvenserna för Finlands EU-avgift av de ändringar som görs i systemet för egna medel under budgetramperioden 2021–2027, i 2018 års priser och miljoner euro.

FÖREGÅENDE PERIOD (FBR 2014–2020): Finlands EU-avgifter (det nuvarande systemet för egna medel (nedan EM-systemet): momsbaseade och BNI-baseade egna medel, traditionella egna medel (uppbördsprovision 20 procent), avgiftskorrigeringar för 2014–2020)	16 000
NY PERIOD (FBR 2021–2027): Finlands EU-avgifter (det nuvarande EM-systemet, men utan avgiftskorrigeringar (om avgiftskorrigeringar har överenskommit endast för 2014–2020, Förenade kungarikets permanenta avgiftskorrigering slopas i och med Storbritanniens utträde ur EU))*	260
ÖVERGÅNG TILL DET NYA SYSTEMET FÖR EGNA MEDEL: Inverkan av de olika faktorerna	
Slopande av det nuvarande momsbaseade egna medlet	- 90
Nytt förenklat momsbaseat eget medel	-190
Ny nationell betalningsandel för icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall	-300
Avdrag i anslutning till ovan nämnda betalningsandel för medlemsstater vars BNI understiger genomsnittet för EU27	80
Avgiftskorrigeringar 2021–2027**	860
Höjning av andelen uppbördsprovision i anslutning till traditionella egna medel från 20 till 25 procent	60
NY PERIOD (FBR 2021–2027): Finlands finansiering till Europeiska unionen inkl. avgifter till Europeiska utvecklingsfonden i enlighet med det nya systemet för egna medel	16 680
TOTALA KONSEKVENSER FÖR STATSFINANSERNA, i euro	680
TOTALA KONSEKVENSER FÖR STATSFINANSERNA, i procent	4,2

* Ändringen i EU-avgifterna grundar sig på förändringar i ramnivån, medlemsstaternas betalningsandelar (nu EU27) samt i tillväxten för de olika kategorierna av egna medel 2021–2027 (bl.a. BNI)

** Bruttominskning av den BNI-baseade finansieringsandelen till DK, DE, NL, AT och SE totalt 51,3 miljarder euro för åren 2021–2027, Finlands andel av finansieringen 860 miljoner euro

Taket för egna medel

Marginalen mellan taket för EU:s egna medel och utgiftstaket i budgetramen behövs för att säkerställa att unionen i alla situationer kan ta sitt ansvar för de åtaganden som uppkommer i verksamheten. Det årliga avgiftstaket för egna medel fastställer det maximibelopp inom vilket medlemsstaterna kan bli tvungna att ställa egna medel till kommissionens förfogande. I den kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd redogörs närmare för de ansvar som hänför sig till marginalen.

I beslutet om egna medel kan marginalen delas in i två delar enligt följande: a) den så kallade normala marginalen (nu 1,40 procent i betalningar och 1,46 procent i åtaganden av EU27:s BNI), som under alla omständigheter täcker de åtaganden som uppkommer i unionens (normala) verksamhet, och b) en exceptionell och tillfällig ökning av marginalen med 0,6 procent, som uteslutande används för att täcka de skulder som tagits upp till följd av covid-19-krisen. Enligt beslutet om egna medel bör det totala beloppet i egna medel för att täcka årliga anslag för betalningar inte överstiga 1,40 procent av unionens sammanlagda BNI under budgetramperioden 2021-2027. När det gäller åtagandena höjs taket för egna medel till 1,46 procent av EU27:s BNI. Det nya beslutet höjer taken för egna medel med 0,2 procentenheter både för åtaganden och för betalningar jämfört med det gällande beslutet.

Det är nödvändigt att höja taket för egna medel på grund av att unionens kreditgivningsansvar ökar redan utan upplåning till följd av återhämtningsinstrumentet och därmed ska unionen säkerställa att den kan fullgöra sina skyldigheter i fråga om upplåning i alla situationer. Dessutom ska marginalen mellan taket för egna medel (som uttrycks i procent av EU27:s BNI) och taket för betalningar (uttrycks i euro) vara tillräcklig när marginalen automatiskt minskar i och med att EU:s sammanlagda BNI sjunker kraftigt på grund av de ekonomiska konsekvenserna av covid-19-pandemin. Också överföringen av Europeiska utvecklingsfonden till finansiering via unionens budget ökar behovet av att höja taket för egna medel.

Exceptionell och tillfällig höjning av taken för egna medel

Kommissionen ska undantagsvis ges befogenhet att ta upp lån på högst 750 miljarder euro på kapitalmarknaderna på unionens vägnar, av vilket högst 390 miljarder euro får användas till att täcka utgifter (som understöd till medlemsstaterna) och högst 360 miljarder euro till lån, vilkas enda syfte är att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen.

För att unionen ska kunna svara för de upplåningsrelaterade skulderna måste taken för egna medel exceptionellt och tillfälligt höjas. För att täcka unionens samtliga skulder i samband med upplåningen för att åtgärda konsekvenserna av covid-19-krisen ska både taket för anslag för betalningar och taket för anslag för åtaganden höjas med 0,6 procentenheter. Höjningen kommer också att fungera som ett betalningsåtagande som medlemsstaterna förbinder sig vid och som kommer att öka medlemsstaternas betalningar under de kommande åren (senast från och med 2028).

En tillfällig höjning av taken för egna medel är också en lånegaranti och en stark signal till den internationella kapitalmarknaden att unionen under alla omständigheter kan fullgöra sitt ansvar i samband med upplåningen. Det garanterar också att unionen får lån på marknaden till mycket förmånliga villkor, samtidigt som den bevarar sin utmärkta kreditvärdering.

I praktiken innebär den exceptionella höjningen av taken med 0,6 procentenheter att marginalen i anslutning till egna medel ökar med i genomsnitt cirka 80 miljarder euro per år under den nya perioden. Med rak amortering 2028–2058 är de årliga låneamorteringarna för återhämtningsinstrumentet utan räntor cirka 24 miljarder euro. Därmed kommer de sannolika ansvaren att avsevärt understiga 80 miljarder euro, varav Finlands årliga primära ansvar är 1,4 miljarder euro beräknat utifrån Finlands BNI-andel av EU27.

Återhämtningsinstrumentets understödsdel

Återbetalningen av lånet, inklusive ränteutgifterna, i anslutning till utgifterna (understöden) finansieras ur EU-budgeten. På så sätt realiseras återhämtningsinstrumentets understödsdel att betalas av medlemsstaterna. Finlands betalningsandel av understödsdelen på 390 miljarder euro är cirka 6,6 miljarder euro. Denna andel, ökad med ränta, ska således betalas 2028–2058.

Återbetalningen av kapitalet för de lån som hänför sig till understöden får uppgå till högst 7,5 procent per år. Alla lån inom ramen för återhämtningsinstrumentet ska ha betalats före utgången av 2058. I detta skede finns det inga uppgifter om tidsplanen för återbetalning av lån som hänför sig till utgifterna för återhämtningsinstrumentet. Med antagandet att de lån som hänför sig till utgifterna amorteras med högst 7,5 procent per år i enlighet med artikel 5 i beslutet om egna medel, uppgår amorteringarna till cirka 29 miljarder per år, varav Finlands betalningsandel är cirka 500 miljoner euro. På så sätt blir lånen betalda på drygt 13 år. Med antagandet att de lån som hänför sig till utgifterna amorteras jämnt under hela lånetiden fram till utgången av 2058, uppgår amorteringarna till cirka 13 miljarder per år, varav Finlands betalningsandel är cirka 210 miljoner euro per år. Enligt en grov uppskattning kommer alltså Finlands årliga EU-avgifter efter 2027 att höjas med cirka 210–500 miljoner euro samt räntekostnader. Det är svårt att uppskatta Finlands andel av räntekostnaderna eftersom det inte finns närmare uppgifter om strategin för hantering av ränterisker i samband med finansieringen av återhämtningsinstrumentet.

Om de lån som hänför sig till utgifterna för återhämtningsinstrumentet hade tagits med i budgetramen, hade nivån på budgetramen för 2021–2027 stigit med 390 miljarder euro. Detta hade ökat Finlands avgifter med sammanlagt cirka 6,6 miljarder euro under hela finansieringsperioden och med cirka 950 miljoner euro per år.

Återhämtningsinstrumentets lånedel

Finlands kalkylerade ansvar för återhämtningsinstrumentets lånedel på 360 miljarder euro uppgår i sin helhet till cirka 6,1 miljarder euro. Finlands ansvar realiseras endast i det fall att en medlemsstat som tagit lån från återhämtningsinstrumentet helt eller delvis inte kan betala eller amortera sitt lån, eller att den eller de medlemsstater som står för borgensansvaret inte kan fullgöra sitt ansvar.

Avsikten är att det i förordningen om inrättande av en facilitet för återhämtning och resiliens² ska föreskrivas om ett stöd i form av lån (360 miljarder euro). Om unionens utlåning och upplåning inte stämmer överens, kan finansieringen av stödet i form av lån medföra en tillfällig betalningsskyldighet för Finland. Det antas dock att återbetalningstiderna är enhetliga, dvs. att lånen är så kallade back-to-back-lån.

Medlemsstaternas maximala ansvar vid tillhandahållande av likvida medel

EU har säkerhetsmekanismer på olika nivåer som säkerställer att EU:s lån alltid betalas i rätt tid och till fullt belopp. Det finns också en sanktionsmekanism med dröjsmålsränta för att säkerställa att de nationella betalningsandelarna som ska redovisas i EU:s budget betalas i rätt tid och till rätt belopp.

² Rådets dokument 14310/20, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing a Recovery and Resiliency Facility <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14310-2020-INIT/en/pdf>

Om medlemsstaterna försummar att betala sina avgifter till unionen ska kommissionen omedelbart vidta behövliga åtgärder för att driva in avgifterna och se till att betalningsandelarna för de andra medlemsstaterna som eventuellt har betalat kompletterande betalningsandelar återgår till rätt nivå. I rådets förordning nr 609/2014³ föreskrivs det om metoderna och förfarandet för tillhandahållande av egna medel och likvida medel. Förordning nr 609/2014 innehåller bland annat bestämmelser om dröjsmålsränta och finansförvaltning. Den nuvarande sanktionsmekanismen för uteblivna betalningar är mycket strikt, vilket sannolikt har bidragit till att medlemsstaterna hittills alltid i tid har fullgjort sina skyldigheter att finansiera unionens budget.

De maximala ansvaren för varje medlemsstat i fråga om lån inom ramen för återhämtningsinstrumentet begränsades avsevärt vid Europeiska rådet. I beslutet om egna medel har de ytterligare preciserats och noggrant avgränsats. Beslutet om egna medel innehåller egna bestämmelser om hur medlemsstaterna ska ställa medel till kommissionens förfogande för att uppfylla unionens skyldigheter i samband med upplåningen för återhämtningsinstrumentet. I artikel 9.5 i beslutet om egna medel finns bestämmelser om hur kommissionen kan begära likvida medel av medlemsstaterna, inklusive om en situation där en medlemsstat inte kan betala sin egen del. Enligt artikel 9.6 i beslutet om egna medel ska det totala årliga maximibelopp av likvida medel som får begäras från en medlemsstat med stöd av artikel 9.5 begränsas till dess BNI-baserade relativa andel i den extraordinära och tillfälliga höjningen av taket för egna medel med 0,6 procent. För Finlands del är det årliga maximibeloppet cirka 1,4 miljarder euro.

Nya egna medel som finansierar återbetalningen av lån som tagits på grund av återhämtningsinstrumentet

Det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete i anslutning till budgetramen⁴ innehåller som bilaga en plan för utnyttjande av nya egna medel för att finansiera återbetalningen av lån som under nästa budgetperiod tas på grund av återhämtningsinstrumentet.

Återbetalningen av kapitalet som använts till utgifter (390 miljarder euro) och ränta på kapitalet ska finansieras genom unionens allmänna budget. Rådet och parlamentet enades om principen att kostnaderna för betalning av lån för stimulansfinansiering inte ska minska finansieringen av programmen inom den fleråriga budgetramen och inte heller höja de nationella betalningsandelarna när andelen BNI-baserade egna medel ökar.

I enlighet med universalitetsprincipen ska ett eventuellt nytt enskilt eget medel inte riktas till finansiering av något enskilt utgiftsobjekt. De nya egna medlen bör också stödja EU:s gemensamma mål, såsom den europeiska gröna given, Europas digitala beredskap och främja rättvis beskattning och på så sätt stärka åtgärderna på EU-nivå för att bekämpa skattebedrägeri och

³ Rådets förordning (EU, Euratom) nr 609/2014 av den 26 maj 2014 om metoder och förfaranden för tillhandahållande av traditionella, momsbaserade egna medel och BNI-baserade egna medel samt åtgärder för att möta likviditetsbehov (den så kallade MAR-förordningen), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0609-20161001&qid=1608033009156&from=FI>

⁴ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införande av nya egna medel, se bilaga II om interinstitutionellt samarbete om färdplanen för utnyttjande av nya egna medel, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222\(01\)&qid=1610020459659&from=fi](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222(01)&qid=1610020459659&from=fi)

skatteflykt. De nya egna medlen bör också vara äkta egna medel för att minska de nationella betalningsandelarna och därmed ge nya pengar för att finansiera unionens budget.

De föreslagna nya egna medlen hänför sig till

- tullmekanismen för koldioxidutsläpp,
- digital beskattning,
- det reviderade förslaget om intäkterna från auktioneringen av utsläppsrätter, eventuellt utvidgat till flyg- och sjötrafik.

Angående dessa egna medel ska kommissionen lägga fram förslag före utgången av juni 2021, varefter rådet avslutar sin behandling före den 1 juli 2022. Ibrukttagandet sker eventuellt från och med den 1 januari 2023.

Dessutom ska kommissionen före utgången av juni 2024 lägga fram förslag som exempelvis kan gälla

- skatt på finansiella transaktioner och
- en avgift till företagssektorn.

Rådets behandling ska ske senast den 1 juli 2025 och ett eventuellt ibruktagande från och med den 1 januari 2026.

Europaparlamentet, rådet och kommissionen har som en del av den politiska överenskommelsen om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och det tillhörande återhämtningsinstrumentet också avgett anslutande förklaringar i ärendet.⁵ När det gäller egna medel har kommissionen gett två förklaringar i anslutning till nya egna medel som härrör från digitala avgifter och skatt på finansiella transaktioner. I sina förklaringar redogör kommissionen framför allt för sina synpunkter på tidsplanen för dessa eventuella nya egna medel.

Det bör noteras att den plan för nya egna medel som skrivits in i det interinstitutionella avtalet inte automatiskt innebär att de nya egna medlen träder i kraft inom den föreslagna tidtabellen. Eventuella nya egna medel införs i enlighet med förfarandet för beslut om egna medel (dvs. rådet fattar ett enhälligt beslut efter att ha hört parlamentet, varefter ratificeringen sker i medlemsstaternas beslutsfattande organ).

4.2.2 Ekonomiska konsekvenser för vissa medlemsländer

Under den kommande budgetramen kommer Tyskland att förbli den största finansiären av unionen med en andel på 24 procent av de nationella medlemsavgifterna (dvs. de betalningsandelar som kommer via de nationella budgetarna, här har också förändringen i andelen för uppbördsprovision för traditionella egna medel beaktats). Härnäst kommer Frankrike (19 procent), Italien (13 procent), Spanien (9 procent) samt Nederländerna och Polen (var och en med cirka 4 procent). Finland kommer att vara den 12–13:e största betalaren i unionen med en andel på cirka 1,7 procent, vilket motsvarar Finlands BNI-andel av unionens sammanlagda BNI.

Sammantaget kommer medlemsstaternas nationella avgifter att stiga med i genomsnitt cirka 10 procent under den kommande budgetramperioden. De största avgiftsökningarna kommer för

⁵ Gemensamma och ensidiga förklaringar, 12793/20

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12793-2020-INIT/sv/pdf>

Malta (30 procent), Estland (26 procent), Luxemburg (25 procent), Irland (24 procent), Bulgarien (22 procent), Polen (22 procent), Ungern (21 procent) och Rumänien (20 procent).

Långsammast ökar avgifterna för Nederländerna (3 procent), Danmark (4 procent), Finland (4 procent), Österrike (5 procent), Sverige (5 procent), Grekland (6 procent) och Italien (6 procent). När det gäller Nederländerna, Danmark, Sverige och Österrike har den långsammare ökningen av avgifterna sin förklaring i de betalningskorrigeringar som beviljats dessa länder. Särskilt när det gäller Nederländerna dämpas avgiftshöjningen också av att andelen uppbördsprovision som hänförs till uppbörden av traditionella egna medel (dvs. i praktiken tullar) höjs från 20 procent till 25 procent. Den långsammare ökningen av EU-avgifterna i de nettobetalande länderna, av vilka de flesta samtidigt är unionens ekonomiskt mest välmående medlemsländer, förklaras också av att bruttonationalinkomsten förväntas öka långsammare där jämfört med till exempel många tillväxtekonomier i Östeuropa. De BNI-baserade egna medlen kvarstår också under den kommande budgetramperioden som den viktigaste finansieringskällan i EU-budgeten (BNI-medlens finansieringsandel av unionens budget förblir över 70 procent). När det gäller Grekland och Italien förklaras den långsamma ökningen av avgifterna av de relativt svaga tillväxtutsikterna för dessa länders ekonomier. De ändringar som gjorts i systemet för egna medel, såsom inkluderingen av det nya egna medlet som baserar sig på plastförpackningsavfall, verkar vara till särskild nytta för nettobetalningsländerna inklusive Finland. De nationella avgifterna för de största ekonomierna i unionen, Tyskland och Frankrike, ökar med cirka 11 procent vardera.

Enligt tillgängliga uppgifter från januari 2021⁶ är de tio största mottagarna från faciliteten för återhämtning och resiliens, RRF, (i miljarder euro och som andel av det totala beloppet) följande: 1) Spanien (69,5 miljarder euro, 20,6 procent), 2) Italien (68,9 miljarder euro, 20,4 procent), 3) Frankrike (39,4 miljarder euro, 11,7 procent), 4) Tyskland (25,6 miljarder euro, 7,6 procent), 5) Polen (23,9 miljarder euro, 7,1 procent), 6) Grekland (17,8 miljarder euro, 5,3 procent), 7) Rumänien (14,2 miljarder euro, 4,2 procent), 8) Portugal (13,9 miljarder euro, 4,1 procent), 9) Ungern (7,2 miljarder euro, 2,1 procent), och 10) Tjeckien (7,1 miljarder euro, 2,1 procent).

Finlands andel är cirka 2,1 miljarder euro (0,6 procent). De angivna eurobeloppen är i gängse priser. Utöver inflödena i anslutning till faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) finns det också andra inflöden i anslutning till program som hänförs till hela återhämtningsinstrumentet.

I bilaga 1 beskrivs närmare uppbyggnaden av medlemsstaternas EU-avgifter under budgetramperioden 2021-2027.

4.2.3 En ekonomisk bedömning om återhämtningspaketet inte genomförs. Konsekvenser för EU och konsekvenser för de olika medlemsstaterna

Finansieringen från EU:s återhämtningsinstrument påverkar den ekonomiska aktiviteten (dvs. bruttonationalprodukten, BNP) i unionens medlemsstater genom ökade offentliga utgifter. Stimulans som kan genomföras genom skattelättnader och/eller ökade offentliga utgifter påskyndar den ekonomiska tillväxten på kort sikt. En framgångsrik stimulerande ekonomisk politik är dock alltid förknippad med osäkerhet, hur stimulansåtgärderna lyckas kan variera beroende på den nationella ekonomins struktur och de rådande förhållandena. Under olika omständigheter, till exempel på grund av konjunktursvängningar, den penningpolitik som bedrivs eller landets

⁶ Rådets dokument 14310/20: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resiliency Facility <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14310-2020-INIT/en/pdf>

skuldnivå, kan effekterna av en stimulerande ekonomisk politik variera. Om en kraftig återhämtning åtföljs av anpassningsåtgärder i de offentliga finanserna, dvs. skattehöjningar och/eller nedskärningar i de offentliga utgifterna, kan detta få negativa konsekvenser för samhällsekonomin. Hur väl den finanspolitiska anpassningen lyckas beror också på rådande omständigheter. Om anpassningen antas ske när ekonomin redan befinner sig i tillväxtfasen, är anpassningens negativa inverkan på ekonomin mindre.

Den finansiering som fås från EU:s återhämtningsinstrument kan påverka Finlands ekonomi direkt genom de inhemska stimulansåtgärderna och dessutom genom BNP-tillväxten i andra länder till följd av de finanspolitiska stimulansåtgärderna där och därigenom eventuellt ökad import (dvs. export från Finland). Även om den empiriska litteraturen om effekterna av finanspolitiska stimulansåtgärder på andra länders BNP (den så kallade spridningseffekten) inte är heltäckande, finns det tecken på att de små spridningseffekterna av enskilda länders finanspolitiska åtgärder (den så kallade spill over-effekten) kan ge upphov till fördelar för euroområdet genom en gemensam finanspolitisk kapacitet. Det är dock svårt att på förhand bedöma effekterna av en sådan gemensam finanspolitisk kapacitet. Även bedömningarna av effekterna av enskilda länders åtgärder på andra länders ekonomier varierar.

EU:s gemensamma återhämtningsinstrument kan också granskas mot bakgrunden av att det också kan ligga i en medlemsstats intresse att förebygga en eventuell skuldskris i en annan medlemsstat. I vilket fall som helst är det uppenbart att den finanspolitiska stimulanskapaciteten varierar mellan medlemsstaterna på grund av antingen strukturerna i dessa länder, pandemins asymmetriska effekter eller dåliga utsikter till tillväxtpotential eller på grund av samtliga orsaker.

De nämnda samhällsekonomiska konsekvenserna av stimulering eller anpassning samt övervägandena om behovet av gemensam finanspolitisk kapacitet gäller främst utsikterna på kort sikt. Faciliteten för återhämtning och resiliens, som täcker det största beloppet av understöd från återhämtningsinstrumentet, syftar också till långsiktiga strukturella reformer och till att stärka tillväxtpotentialen på lång sikt. Av instrumentet ska stöd ges till offentliga investeringar och strukturella reformer som styrs av de landsspecifika rekommendationerna i den europeiska planeringsterminen, vilket i sin tur delvis delegerar beslutanderätt till unionen. De långsiktiga effekterna beror på om investeringarna och reformerna riktas på ett lyckat sätt. Flera undersökningar har visat att lyckade strukturella reformer påverkar tillväxtpotentialen, och också politiska åtgärder som stöder reformerna kan förbättra reformernas genomslagskraft. Det är dock svårt att bedöma instrumentets inverkan på den långsiktiga tillväxtpotentialen utan närmare information om föremålen för de pengar som används för återhämtning.

Finansieringen från återhämtningsinstrumentet kompenserar den finansiering som medlemsstaten själv skulle vara tvungen att skaffa, till exempel genom att ta lån från den internationella kapitalmarknaden och därigenom skuldsätta sig. I många av unionens medlemsstater, som drabbats särskilt hårt av coronapandemin, är de offentliga finanserna redan som utgångspunkt i dåligt skick när de offentliga finanserna uppvisar ett underskott och statens skuldbörda är relativt stor i förhållande till landets bruttonationalprodukt. Nya nationella stimulansprogram för att avhjälpa de ekonomiska skadorna på grund av coronapandemin skulle ytterligare öka obalansen och skuldbördan i de offentliga finanserna.

När återhämtningsfinansieringen kommer från unionen underlättar det situationen för unionens samhällsekonomi och ställningen för de offentliga finanserna. Samtidigt kan återhämtningsinstrumentet i vidare bemärkelse ses som ett uttryck för sammanhållning och solidaritet i unionen, där medlemsstaterna är beredda att hjälpa varandra i en allvarig ekonomisk och hälsomässig kris som gemensamt berör alla medlemsstater. Med hjälp av återhämtningsinstrumentet har man troligtvis tänkt eftersträva en ny gemensam anda mellan unionens medlemsstater efter en svår

period som har inneburit flera utmaningar, från flyktingkrisen till Storbritanniens utträde ur EU. Om instrumentets finansiering lyckas kommer den också att förnya de ekonomiska strukturerna och förbättra EU:s ställning i den globala konkurrensen. Ett alternativ kan därför vara en minskning av sammanhållningen inom unionen och till och med en långsam upplösning av unionen. Med andra ord kan alternativen till återhämtningsfinansiering vara sämre och slutligen till och med dyrare för medlemsstaterna.

Den framtida utvecklingen av coronapandemin har en central roll när det gäller att fastställa den framtida ekonomiska tillväxten inom EU. Således baserar sig till exempel kommissionens ekonomiska prognos från november 2020 på tekniska antaganden och analyserar alternativa scenarier om pandemins ekonomiska konsekvenser. Pandemins ekonomiska konsekvenser och framtidsutsikterna varierar kraftigt i olika EU-länder.

Enligt kommissionens prognos blir minskningen av ekonomin i EU-området 2020 mindre än vad som uppskattades i den prognos som publicerades i juli 2020, men återhämtningen är också långsammare när osäkerheten ökar.

I kommissionens höstprognos anses dock en positiv risk vara att återhämtningsinstrumentet kan leda till en kraftigare tillväxt för EU:s ekonomi. En del av fördelarna med instrumentet har redan beaktats i basscenariot i höstens prognos. Med sin beräkningsmodell har kommissionen gjort scenarieberäkningar av effekterna av återhämtningsinstrumentet. Enligt dessa beräkningar skulle EU:s reella BNP vara upp till två procent högre under vissa år än utan instrumentet.

Kommissionen presenterar två scenarier för genomförandet av återhämtningsinstrumentet, ett snabbare genomförande under fyra år och ett långsammare genomförande under sex år. I det snabbare scenariot innebär konsekvenserna i bästa fall en cirka två procent högre reell BNP.

När det gäller komplementariteten mellan offentliga investeringar (additionality) har det också utarbetats ett scenario för båda tidsprofilerna. I scenariot med lägre komplementaritet, där endast hälften av understöden styrs till produktiva offentliga investeringar, blir konsekvenserna för BNP lägre än i scenariot med både snabbt och långsamt genomförande.

Enligt modellsimuleringarna ökar tilläggsinvesteringarna också den potentiella tillväxten efter genomförandeperioden, utöver att de ökar efterfrågan på kortare sikt. I scenariot leder många faktorer till betydande effekter på BNP: låg räntenivå innebär en lägre utslagnings effekt, högre BNP-tillväxt innebär en minskning av kvoten för skuld/BNP, vilket kan stimulera den privata konsumtionen och privata investeringar, och dessutom uppstår spridningseffekter (spill over) över gränserna, vilket i synnerhet gynnar de exportinriktade länderna. Modellsimuleringarna ser ut att stödja konvergensen i återhämtningsinstrumentet, dvs. de fattigare medlemsstaterna har större nytta av instrumentet.

I bilaga 2 presenteras konsekvenserna av coronapandemin för unionens medlemsstater samt ekonomiska nyckeltal för 2020–2022.

Betydelsen av Finlands EU-medlemskap för Finlands ekonomi har på en mer allmän nivå undersökts ganska lite, men några bedömningar har gjorts under de senaste åren. På uppdrag av Akava utarbetade Oxford Economics våren 2019 utifrån befintliga forskningsrön en översikt över EU-medlemskapets konsekvenser för Finlands makroekonomi. Enligt de bedömningar som gicks igenom i översikten har Finlands bruttonationalprodukt per invånare ökat med 1,2–1,7 procent i och med EU-medlemskapet, vilket motsvarar en ökning av hushållens genomsnittliga inkomster med 1 020–1 450 euro 2017. Oxford Economics bedömde att medlemskapet i EU har ökat Finlands totala handel med 9–26 procent, vilket motsvarar 16–47 miljarder euro 2017. Medlemskapet i EU och EMU beräknas också ha ökat utländska direktinvesteringar i

Finland med sammanlagt över 30 miljarder euro från och med 1995. På arbetsmarknaden inverkar EU-medlemskapet mest direkt genom arbetskraftens fria rörlighet: Under 2008–2017 har i genomsnitt 15 615 personer årligen anlänt till Finland, och därför har Finland haft en migrationsvinst i fråga om migrationen inom EU.

Vid bedömningen av de allmänna fördelarna med Finlands EU-medlemskap finns det naturligtvis skäl att komma ihåg att EU-medlemskapet inte bara påverkar ekonomin utan också alla andra delar av samhället. EU erbjuder bland annat fri rörlighet för människorna och ger möjlighet att arbeta eller studera inom hela EU. För företag och universitet startar EU samarbetsprojekt inom innovation och forskning. Politiskt innebär EU en starkare röst för Finland i internationella organ. Merparten av konsekvenserna av EU-medlemskapet kan inte kvantifieras som siffror, vilket dock inte minskar betydelsen av dessa faktorer för Finland och finländarna.

4.2.4 Det sammanlagda ansvaret i anslutning till marginalen i EU:s budget

Nuvarande och nya ansvar

I den kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd redogörs omfattande för ansvarerna i anslutning till marginalen i unionens budget (se sidorna 15–17). I regeringspropositionen uppdateras redogörelsen för ansvar i den kompletterande U-skrivelsen enligt följande.

Kommissionen offentliggjorde den 28 oktober 2020 sin rapport om de garantier som omfattas av den allmänna budgeten – Läget den 31 december 2019 (COM (2020) 677 final). Enligt rapporten har det inte skett någon betydande förändring i ansvarerna jämfört med utgången av föregående år. Av tabellen nedan framgår ansvarerna vid utgången av 2018 och 2019.

TABELL 2. *Ansvar i anslutning till EU:s marginal, miljoner euro*

Nuvarande ansvar Kapital (miljoner euro)	Enligt kommissionens rapport av den 31 december 2018	Enligt kommissionens rapport av den 31 december 2019	Skillnad (2018/2019)
Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM)	46 800	46 800	0
Euratomlån	253	213	-40
Betalningsbalanslån	1 700	200	-1 500
Makroekonomiskt stöd	4 361	4 729	368
Lån från Europeiska investeringsbanken (EIB)	28 536	28 257	-279
Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi)	15 800	17 700	1 900
Sammanlagt	97 450	97 899	449

Källa: Kommissionen

Inga förändringar har skett i fråga om nya godkända ansvar (makroekonomiskt stöd 2020 och SURE), dvs. deras sammanlagda kapital uppgår till 78,5 miljarder euro.

I den kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd framfördes som nya föreslagna ansvar InvestEU, Europeiska fonden för strategiska investeringar Efsi (solvency), Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU) och Europeiska återhämtningsinstrumentet. Deras sammanlagda belopp uppgick till cirka 827,9 miljarder euro. I enlighet med riktlinjerna från Europeiska rådet i juli 2020 har de tilläggsförslag som gäller Efsi och EFHU slopats. När det gäller EFHU uppgår det befintliga kapitalansvaret för marginalen till 750 miljoner euro.

För InvestEU:s del har kapitalansvaret i anslutning till marginalen minskat från cirka 41,4 miljarder euro till cirka 15,7 miljarder euro.

Det totala lånekapitalet för det europeiska återhämtningsinstrumentet är detsamma som i den kompletterande U-skrivelsen, dvs. 750 miljarder euro.

Med stöd av de siffror som anges ovan kan beloppet av kapitalansvaret i anslutning till marginalen (inklusive det som ansluter till den exceptionella och tillfälliga höjningen av taken för egna medel på grund av återhämtningsinstrumentet) uppskattas vara cirka 943 miljarder euro, dvs. cirka 61 miljarder euro mindre än vad som framfördes i den på basis av kommissionens dåvarande förslag kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd. Dessa siffror är riktgivande uppskattningar.

Finlands kalkylerade andel av ansvaren i anslutning till unionens marginal beräknat enligt BNI-andelen (1,7 procent av EU27:s BNI) uppgår till sammanlagt cirka 16 miljarder euro fördelat på flera år (i fråga om återhämtningsinstrumentet på över 30 år).

Kalkylerade ansvar i anslutning till taken för egna medel

Det årliga taket för anslag för betalningar i den kommande budgetramen är i genomsnitt cirka 151,6 miljarder euro, dvs. uppskattningsvis cirka 1,10 procent i förhållande till EU27:s BNI. Den årliga marginalen mellan taket för egna medel (takets för betalningar: 1,40 procent av EU27:s BNI) och taket för betalningar i budgetramen är i genomsnitt cirka 0,30 procentenheter, dvs. i euro cirka 41 miljarder euro (i 2018 års priser). De kända ansvaren för unionens utlåning utan återhämtningsinstrument beräknas uppgå till ungefär hälften av den nämnda marginalen, dvs. cirka 20 miljarder euro (återbetalningen av lånen inom ramen för återhämtningsinstrumentet finansieras med 0,6 procent av den tillfälliga höjningen av taket för egna medel).

Höjningen av det årliga taket för betalningar i enlighet med artikel 3 i beslutet om egna medel från 1,20 procent till 1,40 procent ökar Finlands kalkylerade årliga maximiansvar beräknat i 2018 års priser från cirka 2,6 miljarder euro under den förra perioden till drygt 3 miljarder euro.

Kalkylerade ansvar i anslutning till den extraordinära och tillfälliga höjningen av taken för egna medel

De kalkylerade ansvaren för den extraordinära och tillfälliga höjningen av taken för egna medel i samband med återbetalningen av lån som tagits på grund av återhämtningsinstrumentet kan delas in i två delar.

För det första innebär en extraordinär och tillfällig höjning av taken för egna medel med 0,6 procentenheter enligt artikel 6 i beslutet om egna medel, dvs. i genomsnitt cirka 80 miljarder euro per år, en ökning av Finlands kalkylerade årliga maximiansvar med cirka 1,4 miljarder euro. Detta är medlemsstatens kalkylerade årliga ansvarsandel enligt budgeten, beräknad med hjälp av BNI-andelen.

För det andra anges i artikel 9 i beslutet om egna medel medlemsstaternas kalkylerade årliga maximiansvar i situationer där de årliga budgeterade anslagen inte räcker till och kommissionen är tvungen att göra ytterligare begäranden från medlemsstaterna att de ställer de nödvändiga medlen till kommissionens förfogande. Dessa ytterligare begäranden är under alla omständigheter begränsade till medlemsstatens BNI-andel av den särskilda höjning på 0,6 procentenheter som anges i artikel 6 i beslutet om egna medel.

Sammanlagt kan medlemsstatens kalkylerade maximiansvar för återbetalningen av lån som tagits på grund av återhämtningsinstrumentet anses begränsa sig till varje medlemsstats dubbla BNI-andel vid den särskilda höjningen av egna medel. Vid det dubbla kalkylerade maximiansvaret skulle först medlemsstatens ansvarsandel enligt budgeten realiseras, som kan jämföras med medlemsstatens BNI-andel (jämför med artikel 6). I undantagssituationer kan dessutom medlemsstaterna i enlighet med artikel 9 i beslutet om egna medel i fråga om eventuella ytterligare tillfälliga begäranden åläggas ett tilläggsansvar som högst motsvarar deras BNI-andel. Det kalkylerade årliga maximiansvaret i enlighet med Finlands BNI-andel (cirka 1,7 procent under den nya budgetramperioden) kan således vara dubbelt så stort som 1,4 miljarder euro, dvs. 2,8 miljarder euro. Det kan betraktas som ytterst tveksamt att ett sådant ansvar realiseras.

Vid granskningen av finansieringen av återhämtningsinstrumentet ska man skilja mellan de kalkylerade maximiansvar som instrumentet medför för Finland och de betalningsandelar som överenskommits i EU:s budget. I den nationella budgeten bedöms Finlands avgifter till EU utifrån betalningarna i EU:s budget för varje år.

4.2.5 Om den finska statens totala ansvar

I den kompletterande U-skrivelsen UJ 22/2020 rd redogörs ingående för statens totala ansvar (se sidorna 17–21). I regeringspropositionen uppdateras redogörelsen för ansvar i den kompletterande U-skrivelsen enligt följande.

Statens direkta ansvar

Enligt finansministeriets prognos från december 2020 minskar bruttonationalprodukten med 3,3 procent under 2020. Statens nettoupplåning till nominellt värde uppgick 2020 till cirka 18,3 miljarder euro. Skuldstocken i budgetekonomin uppgick vid utgången av 2020 till cirka 123,6 miljarder euro. Enligt skuldhanteringsplanen för 2021 uppgår nettoupplåningen 2021 till sammanlagt 11,8 miljarder euro, vilket innebär att skuldstocken i budgetekonomin vid utgången av 2021 uppgår till cirka 135,4 miljarder euro. Uppskattningen av skuldutvecklingen för 2021 är förenad med osäkerhet.

Lånetiden för statslånen varierar. Längst är 30-åriga skuldförbindelser och den andra ytterligheten är statsskuldförbindelser som är kortare än 12 månader. För närvarande är den genomsnittliga löptiden för statsskulden cirka 6,5 år.

Statens borgens- och garantiansvar

Enligt bokslutsrapporteringen uppgick det gällande totala beloppet av statsborgen och statsgarantier till 60,2 miljarder euro vid utgången av 2019. I slutet av juni 2020 uppgick borgens- och garantistocken till 61,1 miljarder euro. Det disponibla maximibeloppet av borgens- och garantiansvaret vid motsvarande tidpunkt var 133,9 miljarder euro, medan maximibeloppet vid utgången av 2019 var 106,5 miljarder euro. De största delområdena inom borgens- och garantiansvaret är exportfinansiering och social bostadsfinansiering.

Sammanfattningsvis kan det om coronakrisens inverkan på utvecklingen av statens borgens- och garantiansvar konstateras att krisen kommer betydligt att öka statens borgens- och garanti-ansvar, som redan är på en hög nivå. I detta skede är det dock ännu omöjligt att ge ett exakt tal för hur mycket krisen kommer att öka den nuvarande stocken för borgensansvar. Detta kommer att bestämmas enligt hur stor del av de beviljade nya tilläggsfullmakterna som de facto kommer att användas.

4.2.6 Administrativa konsekvenser

Europeiska unionens statistikkontor, Eurostat, kommer att samordna och utveckla den statistikföreläggning för avfall som ligger till grund för egna medel baserade på icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall. Detta arbete kommer att omfatta utarbetande av riktlinjer och inspektionsbesök i medlemsstaterna tillsammans med företrädare för kommissionen.

Statistikföringen i anslutning till plastförpackningsavfall sköts i Finland av närings-, trafik- och miljöcentralen i Birkaland, som redan för närvarande årligen lämnar kommissionen de uppgifter om förpackningsavfall som avses i direktivet om förpackningar och förpackningsavfall. Rapporteringskraven enligt direktivet reviderades betydligt 2018 genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/852 om ändring av direktiv 94/62/EG om förpackningar och förpackningsavfall, och rapporteringen till kommissionen i enlighet med de nya kraven ska göras första gången senast den 30 juni 2022 i fråga om uppgifterna för 2020. För beredningen av avfallsagstiftningen och det nationella genomförandet av de direktiv som hänför sig till den svarar miljöministeriet, som samarbetar med NTM-centralen i Birkaland i frågor som gäller återvinning och statistikföreläggning av avfall.

De administrativa konsekvenserna för det nya medlet från plast kan i detta skede inte exakt bedömas, men de administrativa kostnaderna bedöms sannolikt inte öka betydligt i Finland, eftersom rapporteringskraven för medel från plast redan ingår i de krav som ändrats i direktivet om förpackningar och förpackningsavfall och enligt vilka uppgifterna ska rapporteras första gången senast den 30 juni 2022 för år 2020. De prognoser för innevarande och följande år som ges på våren och den redogörelse för Finlands medlemsavgift som lämnas årligen i slutet av juli kräver inte något betydande tilläggsarbete, endast uppgifter om den totala mängden plastförpackningsavfall och den återvinningsbara andelen i anslutning till det. Den eventuella ytterligare administrativa bördan som uppkommer och de anslutande kostnaderna kommer sannolikt att hänföra sig till arbetet med att utveckla statistikunderlaget (säkerställande av jämförbarhet och statistisk täckning), utarbetandet av rapporter till kommissionen och Eurostat, deltagandet i arbetsgruppsmöten samt förberedelser för och skötsel av inspektionsbesök. Sannolikt kommer kostnaderna för det nya egna medlet att vara större under de första än under de följande åren.

I fortsättningen kan också arbetsfördelningen mellan myndigheterna i Finland bedömas noggrannare.

Inom kommissionen och Eurostat kommer det nya medlet från plast att medföra något mer arbete och därmed också administrativa kostnader. Det är dock sannolikt att man i fortsättningen kommer att satsa mer på att utveckla avfallsstatistiken både inom Eurostat och vid medlemsstaternas statistikbyråer, oberoende av de egna medlen, i och med att kraven på uppföljning av målen för återvinning och över huvud taget i anslutning till miljövärd ökar.

I sin helhet kommer den administrativa bördan i samband med det nya systemet för egna medel att minska i och med att den nuvarande relativt betungande momsmedlet förenklas.

5 Ikraftträdande

Rådets beslut ska godkännas av alla medlemsstater.

Rådets beslut träder enligt dess artikel 12 i kraft den första dagen i den första månaden efter mottagandet av den sista av anmälningarna om godkännande. Det ska tillämpas från och med den 1 januari 2021. De bestämmelser om beräkning av medel och om korrigering av obalanser i budgeten för åren före 2021 är efter det nya beslutets ikraftträdande fortfarande tillämpliga på de justeringar och korrigeringar av medel som gäller dessa år.

Med stöd av vad som anförts ovan förutsätter ikraftträdandet av beslutet inte någon nationell ikraftträdandeförfattning. De rättsliga verkningarna av beslutet följer direkt av Europeiska unionens grundfördrag, särskilt artikel 311 tredje stycket i EUF-fördraget samt artikel 106a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, nedan Euratomfördraget.

6 Förhållande till budgetpropositionen

Finlands finansieringsandelar för att täcka unionens budget betalas av ett anslag i statsbudgeten (Avgifter till Europeiska unionen 28.92.69). Avsikten är att användningsändamålet med anslaget under moment 28.92.69 i budgeten för 2021 ska justeras i tilläggsbudgetpropositionen våren 2021 så att det möjliggör betalning av både det nya medlet från plast och vid behov betalning av likvida medel.

7 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

7.1 Behovet av riksdagens samtycke

Besluten om Europeiska unionens egna medel fattas på grundval av artikel 311 tredje stycket i EUF-fördraget samt artikel 106a i Euratomfördraget. Rådet ska, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, med enhällighet och efter att ha hört Europaparlamentet, anta ett beslut med bestämmelser om systemet för unionens egna medel. Beslutet träder i kraft när det har godkänts av medlemsstaterna i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser.

Enligt 94 § 1 mom. i grundlagen krävs riksdagens godkännande för fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller sådana bestämmelser som hör till området för lagstiftningen eller annars har avsevärd betydelse, eller som enligt grundlagen av någon annan anledning kräver riksdagens godkännande. Sådana internationella förpliktelser som har konsekvenser som binder riksdagens budgetmakt har ansetts kräva riksdagens godkännande av andra orsaker (RP 1/1998 rd, s. 149 och GrUU 45/2000 rd).

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

7.2 Behandlingsordning

Om beslutet om egna medel

Genom rådets beslut om Europeiska unionens egna medel godkänns systemet för finansiering av Europeiska unionens budget. Systemet grundar sig på att medlemsstaterna ställer inkomster till unionens förfogande för att säkerställa finansieringen av den årliga budgeten. Varje medlemsstats finansieringsansvar är individuellt, inte solidariskt. De inkomster som anges i beslutet ska tillfalla unionen utan särskilda beslut av de nationella myndigheterna.

Enligt artikel 311 första stycket i EUF-fördraget ska unionen se till att den har nödvändiga medel för att uppnå sina mål och genomföra sin politik. Det är dock inte enbart unionsinstitutionernas sak att besluta om systemet för finansiering av budgeten, utan ett villkor för att beslutet ska träda i kraft är att beslutet godkänns i varje medlemsstat i enlighet med dess konstitutionella bestämmelser. I och med detta villkor respekteras medlemsstaternas bestämmanderätt i fråga om statsfinanserna fullt ut i beslutsfattandet.

Systemet för egna medel bygger i princip på proportionalitetsprincipen, där varje medlemsstats betalningsandelar fastställs i proportion till de nivåer för betalningsandelarna som fastställs i själva beslutet om egna medel (särskilt de så kallade BNI-andelarna) och där medlemsstaternas betalningsandelar är förutsägbara och säkra och inte kan ändras om beslutet om egna medel inte ändras.

I beslutet om egna medel fastställs normalt årliga tak för egna medel och kategorier av egna medel som tillsammans fastställer medlemsstaternas betalningsskyldighet till unionen. I beslutet om egna medel fastställs inga betalningsskyldigheter i euro för medlemsstaterna. I det fastställs de grunder på vilka betalningsskyldigheterna bestäms. Betalningsskyldigheten grundar sig i huvudsak på medlemsstaternas BNI-andelar, som varierar från år till år beroende på den ekonomiska utvecklingen i unionen och i varje medlemsstat. I beslutet har också ingått bestämmelser om eventuella avgiftskorrigeringar. I den procentandel av taket för egna medel som fastställts för att täcka de årliga anslagen för betalningar har utöver behovet av anslag för betalningar i unionens budget även beaktats behovet för marginalen i fråga om de åtaganden som budgeten ansvarar för.

Efter Finlands anslutning till EU behandlade riksdagen för första gången godkännandet av beslutet om egna medel 1995. Grundlagsutskottet gav sitt utlåtande (GrUU 7/1995 rd) om regeringens proposition till riksdagen med förslag till godkännande av rådets beslut om systemet för gemenskapernas egna medel (94/728/EG, Euratom), (RP 32/1995 rd), och ansåg att godkännandet av beslutet binder riksdagens budgetmakt samt att ärendet bör behandlas i den ordning som föreskrivs i 69 § 2 mom. i riksdagsordningen och avgöras med enkel majoritet.

Rådets senare beslut om systemet för egna medel har i stort sett motsvarat 1994 års beslut om egna medel. De har godkänts med röstmajoritet i riksdagen.

Grundlagsutskottets utlåtande 16/2020 rd

Statsrådets utredning om EU:s återhämtningsshelhet (E 64/2020 rd) var en allmän utredning om kommissionens förslag till EU:s återhämtningsplan 27.5–2.6.2020, vars mål är att stödja återstarten av ekonomierna efter coronaviruset och Europas återhämtning. Kommissionens återhämtningsplan innehöll två meddelanden och 21 lagstiftningsförslag. De viktigaste av dessa är det reviderade förslaget till förordning om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och det ändrade förslaget till rådets beslut om egna medel samt förslaget till förordning om inrättande av ett nytt återhämtningsinstrument ”Next Generation EU”.

Grundlagsutskottet gav sitt utlåtande GrUU 16/2020 rd om statsrådets utredning. I grundlagsutskottets utlåtande behandlas statsrådets utredning om EU:s återhämtningsshelhet, där beslutet om egna medel endast ingår som en del. När grundlagsutskottet gav sitt utlåtande var det ännu aktuellt att bedöma bland annat kommissionens förslag i förhållande till artiklarna 310 och 311 i EUF-fördraget. Efter grundlagsutskottets utlåtande har förslagen till rättsakter ändrats avsevärt i enlighet med yttrandet⁷ från rådets juridiska avdelning och riktlinjerna från Europeiska

⁷ YTTRANDE 9062/20 FRÅN JURIDISKA AVDELNINGEN, Ärende: Förslagen om Next Generation EU, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9062-2020-INIT/sv/pdf>

rådets extra möte i juli 2020. I sitt ställningstagande ansåg juridiska avdelningen att förslagen till återhämtningshelhet är förenliga med EU:s grundfördrag och att deras rättsliga grunder är korrekt valda, förutsatt att förslagen preciseras på det sätt som juridiska avdelningen föreslagit. Återhämtningspaketet genomförs med stöd av unionens befogenhet inom ramen för EU:s lagstiftningssystem och institutionella system och med iakttagande av EU:s normala beslutsfattande och förfaranden i anslutning till finansiell kontroll. Rådets juridiska avdelnings yttrande har behandlats i kompletterande U-skrivelser (UJ 20/2020 rd, s. 2–5 och UJ 22/2020 rd, s. 25–27).

Grundlagsutskottet hänvisar i sitt utlåtande till sin etablerade praxis enligt vilken det när en klar och godtagbar rättslig grund för unionens lagstiftningsförslag kan påvisas ur unionens fördrag inte är fråga om överföring av behörighet i författningsrättslig bemärkelse och därmed inte heller om en begränsning av suveräniteten (se GrUU 28/2013 rd, GrUU 13/2018 rd, GrUU 38/2018 rd, GrUU 16/2020 rd och GrUU 39/2020 rd).

Grundlagsutskottet tar i sitt utlåtande upp de kriterier på basis av vilka utskottet har bedömt ansvarsförbindelserna i anslutning till Europeiska unionen (s. 12). Grundlagsutskottet har i samband med finanskrisen och senast i samband med coronakrisen vid behandlingen av ansvarsförbindelser i anslutning till Europeiska unionen formulerat en norm, som ska betraktas som rätt etablerad, för författningsrättsliga bedömningskriterier i fråga om ansvarsbegränsningar och begränsningar av budgetsuveräniteten samt också om förhållandet mellan den EU-lagstiftning som används vid hanteringen av ekonomiska kriser och unionens grundfördrag. Grundlagsutskottets omfattande praxis har beskrivits bland annat i grundlagsutskottets mötesprotokoll PeVP 27/2020 vp (6.4.2020) och PeVP 34/2020 vp (8.5.2020).

Grundlagsutskottet ansåg att det med tanke på det aktuella ärendet är av betydelse att bedöma omfattningen av de begränsningar av riksdagens behörighet som kan innebära en betydande överföring av behörighet i den mening som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen och framförde i detta sammanhang också sin praxis för hur nära kopplingen till unionens redan författningsfästa rätt att undanröja problem med konstitutionella befogenheter är (s. 13).

Enligt grundlagsutskottet är den rättsliga grunden för beslutet om egna medel, artikel 311 i EUF-fördraget, korrekt (s. 15). Grundlagsutskottet ansåg att det är problematiskt hur återhämtningsinstrumentet förhåller sig till principen om en balanserad budget i artikel 310.1 i EUF-fördraget. Grundlagsutskottet ansåg kommissionens förslag till denna del principiellt vara en öppning för en ny verksamhetsmodell och således också mycket problematiskt med tanke på artikel 310.1 i EUF-fördraget. Utskottet ansåg att finansieringen i form av lån inte verkar vara förknippad med motsvarande problem.

Grundlagsutskottet bedömde frågan i jämförelse med utökningen av Europeiska finansiella stabiliseringsfacilitetens, nedan *EFSSF*, befogenheter och höjningen av totalbeloppet av den borgen som beviljas för dess medelanskaffning. Till denna del fäste grundlagsutskottet uppmärksamhet vid riksdagens möjligheter att påverka och betydelsen av ett enhälligt beslutsförfarande i ärendet (s. 16).

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (s. 16–17) att det på grund av ansvarets storlek verkar vara fråga om en betydande begränsning av riksdagens budgetmakt, men att det som en del av systemet med egna medel som sådant och enskilt betraktat inte nödvändigtvis är problematiskt med tanke på suveräniteten. Grundlagsutskottet ansåg dock att kommissionens förslag är förenat med väsentliga kvantitativa och kvalitativa förändringar i unionens verksamhet, vilket förändrar bedömningsläget. Utskottet påpekade att unionen enligt fördragen inte har någon självständig fullmakt att uppta lån.

Grundlagsutskottet bedömde (s. 17–18) behandlingsordningen för beslutet om egna medel utifrån förslagen i den dåvarande förhandlingsfasen och ansåg att beslutet om egna medel förefaller kräva kvalificerad majoritet, dvs. två tredjedelar av rösterna, enligt 94 § 2 mom. i grundlagen, när det i förhållande till det tidigare och även i förhållande till det nationella ikraftsättandet av EU-fördragen i fråga om budgetsuveräniteten gäller en ny och väsentlig inskränkning av suveräniteten och när beslutet väsentligt ändrar karaktären av unionens övergripande arrangemang eller om förslaget gäller grundlagen. Enligt grundlagsutskottet krävde bedömningen av behandlingsordningen och säkerställandet av riksdagens tillbörliga deltagande i beslutsfattandet ännu en omsorgsfull bedömning av de kumulativa totala ansvaren och riskerna.

Grundlagsutskottet fäste dessutom särskild uppmärksamhet vid att Finlands EU-ansvar ska vara noggrant avgränsade (s. 18–19).

Grundlagens 94 § 2 mom.

Enligt 94 § 2 mom. i grundlagen fattas beslut om godkännande eller uppsägning av en internationell förpliktelse med enkel majoritet. Om ett förslag om godkännande av en förpliktelse gäller grundlagen eller ändring av rikets territorium eller med hänsyn till Finlands suveränitet betydande överföring av behörighet till Europeiska unionen eller till en internationell organisation eller institution, ska beslutet dock fattas med minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Genom en ändring som trädde i kraft 2012 har i 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. i grundlagen skrivits in grundlagsutskottets tolkningspraxis om den suveränitet som avses i 1 § i grundlagen.

Enligt förarbetena till ändringen av 94 § 2 mom. och 95 § 2 mom. i grundlagen samt grundlagsutskottets praxis ska vid bedömningen av överföringens betydelse för suveräniteten uppmärksamhet fästas vid om överföringen av behörighet är begränsad i materiellt hänseende och till exempel i fråga om tillämpningsområde, avtalsbestämmelsernas art, syfte och materiella betydelse mer allmänt. Internationella förpliktelser som är sedvanliga i modernt internationellt samarbete och som bara i ringa utsträckning påverkar statens suveränitet är inte som sådana betydande med tanke på 1 § 1 mom. i grundlagen. Enligt förarbetena ska behörighetsöverföringen i förhållande till Finlands tidigare internationella förpliktelser och medlemskap ha betydelse liksom också den internationella förpliktelsens anknytning till grundlagen som helhet. Särskild betydelse har Finlands medlemskap i Europeiska unionen, vilket framgår av bestämmelsen om Finlands medlemskap i Europeiska unionen i 1 § 3 mom. i grundlagen (RP 60/2010 rd, s. 45 och GrUU 16/2020 rd, s. 17).

Enligt regeringens proposition med förslag till lag om ändring av grundlagen ska en internationell förpliktelse anses medföra betydande överföring av behörighet med hänsyn till Finlands suveränitet till exempel om det är fråga om anslutning till en organisation som i fråga om koncishet, omfattning och djup påminner om EU och om förpliktelsen samtidigt innebär överföring av behörighet i frågor som regleras i grundlagen. Däremot ska till exempel inte ens ny överföring av behörighet till en organisation där Finland redan är medlem nödvändigtvis innebära behörighetsöverföring som är betydande med hänsyn till Finlands suveränitet, utan uppmärksamhet ska särskilt fästas vid hur överföringen av ny behörighet påverkar arrangemanget som helhet, liksom även till exempel vid hur överföringen av ny behörighet hör ihop med tidigare överförd behörighet. Enligt regeringspropositionen ska överföringen inte anses betydande för Finlands suveränitet, om den inte till exempel inte ändrar karaktären av ett helhetsarrangemang som redan existerar (RP 60/2010 rd, s. 45–46).

Vid bedömningen av beslutet om egna medel med tanke på 94 § 2 mom. i grundlagen ska den konstitutionella granskningen i hög grad fokusera på beslutet om egna medel som en del av systemet för egna medel.

Bestämmelserna om kategorier av egna medel (artikel 2) och om tak för egna medel (artikel 3) i beslutet motsvarar i stor utsträckning det nuvarande beslutet. Till kategorierna för egna medel fogas en ny kategori (baserad på icke-materialåtervunnet plastförpackningsavfall), som är en rent statistisk andel av den medlemsavgift som ska betalas från de nationella budgetarna (dvs. inte en skatt), och Förenade kungarikets avgiftskorrigerings slopas. De hänför sig till genomförandet av budgetramen för 2021–2027. De innebär inga betydande ytterligare begränsningar av riksdagens budgetsuveränitet, även om taken för egna medel höjs med 0,2 procentenheter. Det är fråga om ett normalt förfarande i unionens verksamhet inom ramen för systemet med egna medel. Bestämmelserna kan anses vara problemfria i konstitutionellt hänseende.

Nedan granskas frågan med tanke på rättvisan i unionen, riksdagens budgetsuveränitet och riksdagens möjligheter att påverka. Granskningen gäller särskilt de delar av beslutet som hänför sig till genomförandet av EU:s återhämtningsinstrument, dvs. extraordinära och tillfälliga ytterligare medel som är avsedda för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Vid granskningen strävas efter att särskilt behandla de iakttagelser som grundlagsutskottet har framfört i sitt utlåtande GrUU 16/2020 rd.

Rättslig grund för beslutet om egna medel

Liksom grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande GrUU 16/2020 rd är den rättsliga grunden för rådets beslut om egna medel korrekt. Artikel 311 tredje stycket i EUF-fördraget är, i enlighet med sin tydliga och otvetydiga ordalydelse, den enda bestämmelse enligt vilken ett beslut om egna medel kan antas. I artikel 106a i Euratomfördraget hänvisas det till artikel 311 i EUF-fördraget och konstateras att den är tillämplig på fördraget i fråga. Enligt bestämmelsen ska rådet anta ett beslut med bestämmelserna om systemet för egna medel. Rådet kan inrätta nya kategorier av egna medel eller upphäva en befintlig kategori. Enligt artikel 311 andra stycket får budgeten också finansieras med andra inkomster än egna medel.

Den rättsliga grunden för beslutet kan också anses vara tillräcklig, eftersom valet av rättslig grund har på det sätt som förutsatts i EU-domstolens rättspraxis grundat sig på beslutets huvudsakliga syfte och innehåll. Det huvudsakliga syftet med beslutet om egna medel är att reglera systemet för finansieringskällor i Europeiska unionens budget, och innehållet i rättsakten motsvarar också detta syfte. Bemyndigandet till kommissionen att undantagsvis låna upp medel på kapitalmarknaderna, som ska användas för att finansiera unionens åtgärder för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen och som betalas tillbaka från unionens budget, kan betraktas som en kompletterande tilläggsåtgärd till de övriga bestämmelserna i beslutet om egna medel.

Artikel 311 i EUF-fördraget ger unionen en bred befogenhet att besluta om systemet för egna medel, inbegripet nya kategorier av egna medel och andra inkomster som används för att finansiera unionens budget. I bestämmelsen begränsas inte vad egna medel och andra inkomster kan vara. I artikeln förbjuds således i princip inte upplåning för att finansiera budgeten.

En motvikt till den omfattande befogenheten är dock att beslutet om egna medel ska fattas genom ett enhälligt beslut av rådet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och dessutom har det i bestämmelsen undantagsvis uppställts som villkor för beslutets ikraftträdande att alla medlemsstater ska godkänna beslutet i enlighet med sina konstitutionella krav. Detta grundar sig på systemets grundläggande karaktär, enligt vilken medlemsstaterna ansvarar för att säkerställa unionens finansiering. Det innebär dock inte att medlemsstaternas finansiella ansvar är solidariskt, utan det är individuellt.

Förhållandet mellan beslutet om egna medel och unionens budgetprinciper

Avdelning II i del V i EUF-fördraget, som handlar om unionens ekonomiska förvaltning, innehåller flera artiklar med bestämmelser på allmän nivå om de principer som ska följas i unionens ekonomiska förvaltning. Enligt universalitetsprincipen för budgeten (artikel 310.1 första stycket i EUF-fördraget) ska unionens samtliga inkomster och utgifter beräknas för varje budgetår och tas upp i budgeten. Enligt principen om jämvikt i budgeten (artikel 310.1 tredje stycket i EUF-fördraget) ska budgetens inkomster och utgifter balansera varandra. Enligt principen om budgetdisciplin (artikel 310.4 i EUF-fördraget) får unionen inte anta akter som kan medföra betydande konsekvenser för budgeten, utan att avge en försäkran om att de utgifter som blir en följd av dessa akter kan finansieras inom ramen för unionens egna medel och med iakttagande av den fleråriga budgetram som avses i artikel 312. Enligt enhetsprincipen (artikel 311 andra stycket i EUF-fördraget) ska budgeten finansieras helt av egna medel, utan att det inverkar på andra inkomster. Närmare bestämmelser finns i den så kallade budgetförordningen, som utfärdats med stöd av artikel 322⁸ i EUF-fördraget och vars avdelning II innehåller närmare bestämmelser om unionens budget och budgetprinciper.

Som rådets juridiska avdelning har påpekat i sitt yttrande saknar den budgetmässiga konstruktionen och finansieringen av återhämtningsinstrumentet motstycke. Återhämtningsinstrumentet finansieras i sin helhet genom att lån tas upp från marknaden. Kommissionen tar lånet på unionens vägnar på grundval av de befogenheter som ingår i förslaget till beslut om egna medel. En del av inkomsterna från upplåningen utgörs av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål i unionens budget. Genom en förordning⁹ som grundar sig på artikel 122 i EUF-fördraget riktas dessa inkomster till återhämtningsinstrumentet och till vissa utgiftsprogram, och de används också till utgifter som hänför sig till stödformer som inte återbetalas. Nedan behandlas de budgetprinciper som är viktigast för finansieringsmodellen.

Universalitetsprincipen för budgeten

I artikel 20 i budgetförordningen, som gäller universalitetsprincipen, föreskrivs att ska de totala inkomsterna täcka de totala betalningsbemyndigandena, dock utan att det påverkar tillämpningen av artikel 21. Enligt huvudregeln ska alla inkomster och utgifter antecknas i budgeten till deras fulla belopp, och dessutom ska inkomsterna och utgifterna hållas åtskilda från varandra i budgeten och inkomsterna får inte kopplas till vissa utgiftskategorier.

Bestämmelserna i artikel 21 i budgetförordningen utgör ett undantag till detta. Enligt artikel 21.1 ska externa och interna inkomster som avsätts för särskilda ändamål användas för att finansiera specifika utgiftsposter. Sådana inkomster utgör redan i princip ett undantag från universalitetsprincipen för budgeten.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046, av den 18 juli 2018, om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046&qid=1610021314705>

⁹ Rådets förordning (EU) 2020/2094 av den 14 december 2020 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2094&qid=1610987193204&from=FI>

I enlighet med universalitetsprincipen i artikel 7 i beslutet om egna medel ska de inkomster som avses i artikel 2 i beslutet användas utan åtskillnad för att finansiera alla utgifter som införts i unionens årliga budget. Artikel 7 gäller både de kategorier för egna medel som redan används och de kategorier som införs genom beslutet. Artikel 7 gäller inte extraordinära och tillfälliga ytterligare medel för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen, om vilka det föreskrivs i artikel 5.

I rådets förordning (EU) 2020/2094 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen, nedan *förordningen om återhämtningsinstrumentet*, definieras utgiftsandelen av de medel som upptagits genom lån som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål. Förordningen om återhämtningsinstrumentet är en grundläggande rättsakt i den mening som avses i artiklarna 2 och 3 i budgetförordningen, i vilken det enligt artikel 21.5 i budgetförordningen får föreskrivas att inkomster ska avsättas för specifika utgiftsposter.

Beslutet om egna medel strider således inte mot universalitetsprincipen för budgeten.

Principen om jämvikt i budgeten

Enligt artikel 17.1 i budgetförordningen som gäller principen om jämvikt i budgeten ska det råda balans mellan inkomster och betalningsbemyndiganden. Enligt artikel 17.2 får unionen inte ta upp lån inom ramen för budgeten. Bestämmelsen har tolkats som att unionen inte får godkänna en budget med underskott och uppta lån för att korrigera den obalans som uppstått. Det anses betyda att unionens verksamhet inte får finansieras med lån.

Bestämmelserna i artikel 17 i budgetförordningen hindrar dock inte unionen från att använda lån när det gäller åtgärder som inte är ägnade att rubba balansen i budgeten och för vilka det finns tillräckliga garantier för att täcka de uppkomna skulderna. Kommissionen kan ges befogenhet att ta lån på unionens vägnar, till exempel när avsikten är att låna medlen vidare till medlemsstater eller tredjeländer. Återbetalning av lånen anses utgöra en tillräcklig garanti för att täcka unionens skuld.

I artikel 5 i beslutet om egna medel ges kommissionen en exceptionell befogenhet att ta upp lån på unionens vägnar för att åtgärda konsekvenserna av covid-19-krisen. Kommissionen ges befogenhet att låna upp medel på kapitalmarknaden till ett belopp av högst 750 000 miljoner euro. Av medlen får högst 360 000 miljoner euro användas för att tillhandahålla lån och högst 390 000 miljoner euro får användas till att täcka utgifter. Medlen får genom EU:s förordning om återhämtningsinstrumentet och den sektorsspecifika lagstiftning som avses där användas endast för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Förordningen om återhämtningsinstrumentet har utfärdats med stöd av artikel 122 i EUF-fördraget. Bestämmelsen gäller ekonomiskt bistånd till medlemsstaterna i sådana exceptionella situationer som medlemsstaterna inte kan påverka. Det är alltså fråga om tillfälligt bistånd också på grundval av den rättsliga grunden för förordningen om återhämtningsinstrumentet och inte om kontinuerlig verksamhet.

Till skillnad från användningen av upplånade medel för vidareutlåning är inte upplåningen för att täcka utgifter i budgeten, dvs. för att finansiera understöd, i samklang med artikel 17.2 i budgetförordningen enligt dess allmänna tolkning. I artikel 4 i beslutet om egna medel föreskrivs också att unionen inte får använda medel som lånats upp på kapitalmarknaderna för att finansiera driftsutgifter. I artikel 5.1 b i beslutet om egna medel hänvisas det till artikel 4 och föreskrivs att det genom undantag från den artikeln av de avsedda ytterligare medlen för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen får användas högst 390 000 miljoner euro till utgifter. I beslutet bekräftas alltså den princip som anges i artikel 17.2 i budgetförordningen, men det görs ett tillfälligt undantag som är begränsat till de ytterligare medel som är avsedda för

finansiering av understöd för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Enligt skäl 22 i beslutet om egna medel bör det med tanke på kommissionens exceptionella, tillfälliga och begränsade befogenhet att låna upp medel i syfte att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen tydliggöras att unionen i regel inte bör använda medel som lånats upp på kapitalmarknaderna till att finansiera driftsutgifter.

Som det anges ovan definieras den del av unionens lånefinansiering som är avsedd för utgifter i enlighet med artikel 21 i budgetförordningen som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål som inte utgör inkomster i den årliga budgeten. Dessa inkomster rubbar således inte balansen i budgeten. Också rådets juridiska avdelning ansåg att kanaliseringen av lån som tagits för återhämtningsinstrumentets utgifter till utgiftsprogram som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål inte undergräver principen om en balanserad budget.

Användningen av unionens lånefinansierade medel för att täcka utgifter förutsätter dessutom att unionen förfogar över de medel som behövs för återbetalning av lånen. Detta är särskilt viktigt i en situation där lånen är så omfattande som de ytterligare medel som är avsedda att täcka utgifterna för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Med tanke på principen om jämvikt i budgeten måste unionen ha en fordran som motsvarar den skuld som uppstår och som utgör en garanti för finansieringen av utgifterna.

Enligt artikel 5.2 i beslutet om egna medel ska återbetalningen av kapitalbeloppet för de upplånade medel som ska användas till utgifterna för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen och den dithörande upplupna räntan belasta unionens budget. Enligt artikel 6 i beslutet om egna medel höjs taken för egna medel extraordinärt och tillfälligt för fördelning av nödvändiga medel för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Det totala beloppet egna medel som ställts till förfogande för att täcka de årliga betalningarna samt det totala årliga beloppet av anslagen för åtaganden som tagits in i budgeten ska tillfälligt höjas med 0,6 procentenheter i det utslutande syftet att täcka unionens samtliga skulder till följd av upplåningen för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen till dess att inga av dessa skulder kvarstår, dock senast den 31 december 2058. Højningen av taken för egna medel får inte användas för att täcka unionens övriga skulder.

I artikel 9 i beslutet om egna medel föreskrivs om uppbörd av egna medel samt tillhandahållande av dem till kommissionen. Om de godkända anslagen i unionens budget inte räcker till för att unionen ska kunna fullgöra de skyldigheter som följer av upplåningen för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen, ska medlemsstaterna, som en sista utväg för kommissionen, ställa de medel som behövs för detta ändamål till kommissionens förfogande. Kommissionen får begära att medlemsstaterna tillfälligt tillhandahåller skillnaden mellan de totala tillgångarna och behoven av likvida medel, i proportion (pro rata) till deras prognostiserade bidrag till budgetens inkomster. Om en medlemsstat helt eller delvis underlåter att uppfylla en begäran i tid, eller om den underrättar kommissionen om att den inte kommer att kunna uppfylla begäran, ska kommissionen, för att täcka den del som motsvarar den berörda medlemsstatens del, tillfälligt ha rätt att göra ytterligare begäranden från de övriga medlemsstaterna. Det totala årliga maximibelopp av likvida medel som får begäras från en medlemsstat ska under alla omständigheter begränsas till dess BNI-baserade relativa andel i den extraordinära och tillfälliga højning av taket för egna medel som avses i artikel 6. Utgifter som täcks av de belopp likvida medel som tillfälligt tillhandahålls av medlemsstaterna ska utan dröjsmål tas upp i unionens budget så att det säkerställs att de dithörande inkomsterna beaktas så tidigt som möjligt i syfte att kreditera egna medel från medlemsstaterna på konton.

Mot bakgrund av de bestämmelserna kan det anses att det genom beslutet skapas tillräckliga garantier för att unionen också har en fordran som motsvarar den skuld som uppkommer på

grund av utgifterna och som utgör säkerhet för återbetalningen av skulden. På de grunder som anges ovan strider beslutet om egna medel inte mot budgetbalansprincipen.

Också rådets juridiska avdelning anser i sitt yttrande att en särskild höjning av taket för egna medel är av betydelse som ett bokföringsmässigt motvärde för unionens externa skuld och är ägnad att säkerställa att förslaget är förenligt med bestämmelserna i grundfördragen. Rådets juridiska avdelning har vidare anført att varken artikel 310.1 tredje stycket i EUF-fördraget eller artikel 17.2 i budgetförordningen har hindrat unionen från att använda sig av lån under förutsättning att dessa utgjort neutrala transaktioner som inte kan rubba budgetbalansen, förutsatt att arrangemanget innehåller tillräckliga garantier för att hantera de skulder som uppstod (till exempel vidareutlåning till en medlemsstat eller till tredjeländer, dvs. så kallade back-to-back-lån).

Principen om budgetdisciplin

Den fordran som garanterar en skuld är också av avgörande betydelse med tanke på principen om budgetdisciplin. Enligt artikel 310.4 i EUF-fördraget får unionen inte anta akter som kan få betydande konsekvenser för budgeten, utan att avge en försäkran om att de utgifter som blir en följd av dessa akter kan finansieras inom ramen för unionens egna medel och med iakttagande av den fleråriga budgetram som avses i artikel 312. Enligt artikel 311 första stycket i EUF-fördraget ska unionen se till att den har nödvändiga medel för att uppnå sina mål och genomföra sin politik. Dessutom föreskrivs det i artikel 323 i EUF-fördraget att Europaparlamentet, rådet och kommissionen ska se till att det finns finansiella medel tillgängliga för att unionen ska kunna fullgöra sina rättsliga förpliktelser gentemot tredje part.

Som det konstaterats ovan skapar beslutet tillräckliga garantier för att unionen också har en fordran som motsvarar den skuld som uppkommer på grund av utgifterna och som utgör säkerhet för återbetalningen av skulden. Beslutet om egna medel strider således inte heller mot principen om budgetdisciplin.

Enhetsprincipen för budgeten

Enligt enhetsprincipen för budgeten ska budgeten finansieras helt av egna medel, dock med undantag för andra inkomster (artikel 311 andra stycket i EUF-fördraget). Eftersom även andra inkomster är möjliga för budgetfinansieringen strider det i princip inte mot enhetsprincipen för budgeten att finansiera återhämtningsinstrumentet med externa inkomster avsatta för särskilda ändamål. Det kan dock anses att enhetsprincipen förutsätter att egna medel i princip ska vara budgetens huvudsakliga källa. Det stora beloppet av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål som är avsedda att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen kan därför anses undergräva enhetsprincipen för budgeten. Arrangemanget kan dock i undantagsvis anses vara godtagbart, eftersom dessa inkomster är strikt begränsade till åtgärder i samband med covid-19-pandemin och dessutom i fråga om storlek och varaktighet är begränsade till vad som behövs för detta ändamål. Det är fråga om en exceptionell, kompletterande och tillfällig finansieringsandel av engångsnatur för att stödja den ekonomiska återhämtningen i en anda av solidaritet.

I yttrandet från juridiska avdelningen konstateras att bestämmelserna om instrumentets engångskaraktär och begränsade varaktighet är berättigade och nödvändiga för att säkerställa en enhetlig budget. I yttrandet betonas särskilt att externa inkomster avsatta för särskilda ändamål utgör ett undantag i ljuset av enhetsprincipen och universalitetsprincipen för budgeten. De externa inkomsterna avsatta för särskilda ändamål ska enligt yttrandet ses som en helhet som kompletterar budgeten.

Enligt juridiska avdelningens yttrande ankommer det på unionslagstiftaren att avgöra vilka medel som är nödvändiga för att på ett adekvat sätt uppnå det mål som eftersträvas med återhämtningsinstrumentet och den har prövningsrätt när det gäller möjligheten att använda sig av upplåning av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål.

Budgetmyndigheternas deltagande i förvaltningen av de externa inkomsterna inom ramen för återhämtningsinstrumentet avsatta för särskilda ändamål

Eftersom de institutioner som utövar budgetmakt inte beslutar om användningen av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål i den årliga budgetprocessen på samma sätt som i fråga om utgifterna i budgeten, har också uppmärksamhet fästs vid balansen mellan EU:s institutioner vid genomförandet av rättsakterna. I beslutet om egna medel och i det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning har särskilda ytterligare arrangemang införts för att se till att Europaparlamentet och rådet på lämpligt sätt deltar i beslutsfattandet om åtgärder för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen.

I beslutet om egna medel föreskrivs det om möjligheterna för de institutioner som utövar budgetmakt, dvs. Europaparlamentet och rådet, att övervaka kommissionens upplåning. Enligt artikel 5.3 i beslutet om egna medel ska kommissionen fastställa de nödvändiga arrangemangen för att administrera lånetransaktionerna. Kommissionen ska regelbundet och på ett heltäckande sätt informera Europaparlamentet och rådet om alla aspekter av sin skuldförvaltningsstrategi. Kommissionen ska upprätta och överlämna en emitteringskalender till Europaparlamentet och rådet, vilken ska innehålla de förväntade datumen och volymerna för emitteringar för det kommande året samt en plan som anger de förväntade betalningarna av kapitalbelopp och ränta. Kommissionen ska uppdatera denna kalender regelbundet.

Beslutet om egna medel kompletteras av det interinstitutionella avtalet om budgetsamarbete¹⁰, som har ändrats bland annat till följd av återhämtningsinstrumentet. I avtalet har man kommit överens om olika sätt att stärka Europaparlamentets och rådets roll som budgetmyndigheter när det gäller de externa inkomsterna avsatta för särskilda ändamål inom ramen för återhämtningsinstrumentet.

Utöver den årliga rapporten om genomförandet av återhämtningsinstrumentet som kommissionen årligen utarbetar innehåller avtalet även andra bestämmelser om kommissionens skyldighet att informera Europaparlamentet och rådet om åtagande- och betalningsbemyndiganden samt om rättsliga åtaganden som genererar inkomster avsatta för särskilda ändamål enligt förordningen om återhämtningsinstrumentet.

Institutionerna ska sammanträda för att utvärdera läget och utsikterna för externa inkomster avsatta för särskilda ändamål inom ramen för återhämtningsinstrumentet minst tre gånger per budgetår, nära budgettrepartsmötena, och de ska sammanträda på ad hoc-basis om någon av institutionerna lämnar en motiverad begäran. Kommissionen ska före sådana möten lämna detaljerad information om avvikelser från dess ursprungliga prognoser. Vid betydande avvikelser från de ursprungliga prognoserna får Europaparlamentet och rådet begära en diskussion om frågan. Institutionerna gör en gemensam bedömning av frågan i syfte att finna en gemensam grund

¹⁰ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för användning av nya egna medel, se punkt 17 i avtalet och del H i bilaga I till avtalet, Samarbete om Europeiska unionens återhämtningsinstrument.
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222\(01\)&qid=1610020459659&from=FI](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020Q1222(01)&qid=1610020459659&from=FI)

inom tre veckor efter det att en institution har begärt en diskussion om frågan. Kommissionen kommer att ta hänsyn till de synpunkter som mottagits.

Dessutom bör det noteras att i förordningen om återhämtningsinstrumentet definieras återhämtningsåtgärderna och fördelas de upplånade medlen till olika unionsprogram. I unionens förslag till rättsakter om de olika unionsprogrammen fastställs regler för användningen av de tilldelade medlen, inklusive programplanering, stödberättigande och fördelningskriterier. Europaparlamentet och rådet har en central roll i antagandet av dessa rättsakter, eftersom de antas i enlighet med de förfaranden som fastställs i bestämmelsen om den rättsliga grunden för varje förslag, i regel det ordinarie lagstiftningsförfarandet och kvalificerad majoritet i rådet.

Avsikten är att rådets och Europeiska rådets roll ska stärkas i förfarandena för återhämtningsplaner. Enligt utkastet till förordning om faciliteten för återhämtning och resiliens från december 2020¹¹ ska kommissionen lägga fram ett förslag till genomförandebeslut för rådet på grundval av dess bedömning av den återhämtnings- och resiliensplan som medlemsstaten har lämnat in. Rådet godkänner bedömningen av återhämtnings- och resiliensplanerna genom sitt genomförandebeslut. I genomförandebeslutet åläggs medlemsstaten att genomföra reformer och investeringsåtgärder, inklusive delmål och mål, samt fastställs finansiellt stöd. Före utbetalningarna till medlemsstaterna ska kommissionen preliminärt bedöma om de delmål och mål som anges i genomförandebeslutet har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Är kommissionens preliminära bedömning positiv ska den överlämna sina iakttagelser till Ekonomiska och finansiella kommittén och begära ett yttrande från kommittén om ett tillfredsställande genomförande av delmålen och målen. Kommissionen ska i sin bedömning beakta yttrandet från Ekonomiska och finansiella kommittén. Om en eller flera medlemsstater undantagsvis anser att de relevanta delmålen och målen avviker från ett tillfredsställande genomförande, kan de begära att Europeiska rådets ordförande sänder ärendet till nästa Europeiska råd. I detta fall fattas inget beslut om utbetalningar före nästa diskussion i Europeiska rådet. Dessutom ska rådet på förslag av kommissionen i vissa fall besluta om avbrytande av betalningar.

Som en del av den politiska överenskommelsen om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och det tillhörande återhämtningsinstrumentet avgav institutionerna förklaringar. En av dessa är en gemensam förklaring från Europaparlamentet, rådet och kommissionen om en ny bedömning av budgetförordningens bestämmelser om externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och upp- och utlåning.¹²

Enligt förklaringen har de tre institutionerna enats om att inom ramen för nästa översyn av budgetförordningen bedöma och vid behov revidera bestämmelserna om externa inkomster avsatta för särskilda ändamål, särskilt de som avses i artikel 21.5 i budgetförordningen, och bestämmelserna om rapportering av upp- och utlåningsverksamhet.

¹¹ Rådets dokument 14310/20, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resiliency Facility, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14310-2020-INIT/en/pdf>

¹² Gemensam förklaring från Europaparlamentet, rådet och kommissionen om en ny bedömning av budgetförordningens bestämmelser om externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och upp- och utlåning (2020/C 444 I/06), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020C1222\(06\)&rid=3](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/sv/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020C1222(06)&rid=3)

I förklaringen konstaterar de tre institutionerna också att de befintliga bestämmelserna om revisioner och förfarandet för beviljande av ansvarsfrihet är tillämpliga på inkomster avsatta för särskilda ändamål.

Med de ytterligare arrangemang som beskrivs ovan har effekterna på balansen mellan institutionerna kompenserats genom att göra det möjligt för budgetmyndigheten att delta i förvaltningen av de externa inkomsterna avsatta för särskilda ändamål inom ramen för återhämtningsinstrumentet.

Budgetsuveränitet

Riksdagens budgetsuveränitet kan anses ha samband med 3 § 1 mom. och 7 kap. i grundlagen som gäller statsfinanserna och skyddet av dem. I fråga om 7 kap. i grundlagen är, utöver bestämmelserna i anslutning till statsbudgeten, 82 § om statens upplåning och statliga säkerheter en viktig bestämmelse. Bestämmelserna om riksdagens budgetmakt i grundlagen ger riksdagens majoritet rätt fria ramar att agera, förutsatt att de grundläggande fri- och rättigheterna och de lagstadgade utgifterna tryggas. De begränsningar av riksdagens budgetmakt som hänför sig till unionens verksamhet bör åtminstone inte granskas strängare än vad som tillåts och krävs enligt den nationella grundlagen.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande 16/2020 rd är det en viktig fråga i en konstitutionell granskning med tanke på budgetsuveräniteten att medlemsstatens ansvar är noggrant avgränsat. Dessutom har grundlagsutskottet i sin etablerade praxis betonat att Finlands ekonomiska åtaganden för att trygga den europeiska finansiella stabiliteten bör betraktas som en helhet i den konstitutionella bedömningen för att det ska kunna klarläggas hur de begränsar riksdagens budgetmakt (GrUU 25/2011 rd och GrUU 3/2012 rd). Vid bedömningen av åtagandena ska man utöver deras totala belopp också beakta sannolikheten för att de realiserar (GrUU 3/2013 rd och PeVP 52/2014 vp). Vid den konstitutionella bedömningen har det dessutom särskild betydelse om tilläggsansvaret förutsätter Finlands samtycke och om riksdagen har möjlighet att delta i beslut om ansvarsförbindelser (se GrUU 22/2011 rd, GrUU 12/2018 rd). Utskottet har betonat riskbedömningen som central med tanke på den konstitutionella bedömningen av ärendet (GrUU 14/2019 rd). Finlands budgetsuveränitet ska skyddas så effektivt som möjligt och det ska ses till att Finlands ansvar inte ökar på grund av arrangemangens särdrag.

Ansvar och deras noggranna avgränsning

Enligt grundlagens 82 § 1 mom. ska statens upplåning vara grundad på riksdagens samtycke, varav de nya lånens eller statsskuldens maximibelopp framgår.

Beslutets bestämmelser om ett lån på 750 miljarder euro har som en temporär och exceptionell åtgärd tätt kopplats samman med hanteringen av konsekvenserna av covid-19-krisen.

Bestämmelserna i artikel 5 om lånet på 750 miljarder euro är detaljerade. I beslutet föreskrivs om lånets maximibelopp 750 miljarder euro (i 2018 års priser) samt om hur mycket de upplånade medlen högst kan användas för att bevilja lån och täcka utgifter (understöd). I beslutet föreskrivs också om lånetiden (senast den 31 december 2058), i fråga om understöd om maximibeloppet av de årliga amorteringarna (högst 7,5 procent) samt om omständigheter som hänför sig till förvaltningen av lånen. Vidare föreskrivs det i beslutet att återbetalningen av kapitalbeloppet för de upplånade medel som enligt befogenheten att låna upp medel ska användas till utgifter (understöd) och den dithörande upplupna räntan ska belasta unionens allmänna budget.

Bestämmelserna i artikel 5 uppfyller kraven på en noggrann avgränsning av skuldsättningen. I beslutet föreskrivs förutom om lånets maximibelopp också om många andra omständigheter i

anslutning till skötseln av lånet. Nationellt finns det inga bestämmelser på lagnivå om motsvarande omständigheter.

Avsikten med bestämmelserna om en tillfällig höjning av taken (0,6 procent) i artikel 6 i beslutet om egna medel är att svara för de skulder som hänför sig till den planerade upplåningen. Bemyndigandet för kommissionen att på unionens vägnar ta upp lån är kopplat till höjningen av taken för egna medel som fastställs i beslutet om egna medel och till funktionen av systemet för unionens egna medel. Åtgärdens aldrig tidigare skådade karaktär och det exceptionella beloppet som ska lånas kräver säkerhet om det totala beloppet av unionens skuld och de viktigaste omständigheterna för återbetalningen av skulden samt genomförandet av den diversifierade lånestrategin.

I samband med behandlingen av statsrådets utredning (E 64/2020 rd) lades fram ett förslag om att till beslutet om egna medel foga en form av sekundär borgen. I det fallet att anslagen i EU:s budget inte räcker till för att täcka de skyldigheter som följer av upplåningen, bör medlemsstaterna ställa de medel som är nödvändiga för detta ändamål till kommissionens förfogande. Vid den fortsatta beredningen av frågan har den preciserats så att det avses att likvida medel ska ställas till förfogande i en situation som noggrant anges i ett visst beslut.

I fråga om lånet (750 miljarder euro) innehåller beslutet om egna medel (artikel 9.4–9.9) noggrant avgränsade bestämmelser om i vilken situation och på vilket sätt medlemsstaterna kan bli tvungna att temporärt ställa likvida medel till kommissionens förfogande. I artikel 9 i beslutet om egna medel föreskrivs om uppbörd av egna medel samt tillhandahållande av dem till kommissionen. I artikel 9.4 föreskrivs att om de godkända anslagen i unionens budget inte är tillräckliga för att unionen ska kunna uppfylla de skyldigheter som följer av upplåningen för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen, och om kommissionen inte kan generera tillräcklig likviditet genom att vidta andra åtgärder enligt de finansiella arrangemangen för dessa lån i så god tid att det säkerställs att unionen kan uppfylla sina skyldigheter, ska medlemsstaterna som kommissionens sista utväg ställa nödvändiga medel till kommissionens förfogande för detta ändamål. Enligt artikel 5 i beslutet om egna medel får kommissionen begära att medlemsstaterna tillfälligt tillhandahåller skillnaden mellan de totala tillgångarna och behoven av likvida medel, i proportion (pro rata) till deras prognostiserade bidrag till budgetens inkomster. Om en medlemsstat helt eller delvis underlåter att uppfylla en begäran i tid, eller om den underrättar kommissionen om att den inte kommer att kunna uppfylla begäran, ska kommissionen, för att täcka den del som motsvarar den berörda medlemsstatens del, tillfälligt ha rätt att göra ytterligare begäranden från de övriga medlemsstaterna. Det totala årliga maximibelopp av likvida medel som får begäras från en medlemsstat enligt artikel 9.5 ska under alla omständigheter begränsas till dess BNI-baserade relativa andel i den extraordinära och tillfälliga höjning av taket för egna medel som avses i artikel 6. De utgifter som täcks av de belopp som tillfälligt tillhandahålls av medlemsstaterna i enlighet med artikel 9.5 ska utan dröjsmål tas upp i unionens budget så att det säkerställs att de dithörande inkomsterna beaktas så tidigt som möjligt i syfte att kreditera egna medel från medlemsstaterna på konton.

De viktigaste bestämmelserna har gjorts mer precisa och avgränsats noggrannare i kommissionens ändrade förslag till beslut om egna medel. Bestämmelserna är också mer exakta än vad som föreskrivs om tillhandahållande av likvida medel i rådets förordning nr 609/2014.¹³

Med hänsyn till att det redan finns bestämmelser i rådets förordning nr 609/2014 om tillhandahållande av likvida medel och att bestämmelserna i artikel 9.4–9.9 i det aktuella beslutet om egna medel ytterligare preciserar medlemsstaternas ansvar närmare när de tillfälligt ställer me-

¹³ Se fotnot 3.

del till kommissionens förfogande inom ramen för systemet för egna medel, kan bestämmelserna i beslutet om tillhandahållande av likvida medel betraktas som normala bestämmelser om finansiering av unionens verksamhet.

Också rådets juridiska avdelning har i sitt yttrande rekommenderat att likviditetsförvaltningsåtgärderna preciseras och inkluderas i beslutet om egna medel.

Enligt 82 § 2 mom. i grundlagen får statsborgen och statsgaranti beviljas med riksdagens samtycke. På basis av beslutet om egna medel ska det inte ställas sådan statsborgen eller statsgaranti som avses i 82 § 2 mom. i grundlagen.

Enligt artikel 311 EUF-fördraget träder beslutet om egna medel i kraft när medlemsstaterna har godkänt det i enlighet med sina konstitutionella bestämmelser. Efter att riksdagen har godkänt beslutet om egna medel har de förpliktelser som hänför sig till beslutet om egna medel fullgjorts i Finland genom beslut i den nationella budgeten. Det aktuella beslutet om egna medel innebär ingen ändring av detta förfarande.

Finlands finansieringsandelar för att täcka unionens budget betalas av ett anslag i statsbudgeten (Avgifter till Europeiska unionen 28.92.69). I det fallet att det temporärt måste ställas likvida medel till kommissionens förfogande, kommer också dessa att betalas av det anslaget. Enligt beslutet ska varje tillhandahållande av likvida medel kompenseras utan dröjsmål i linje med det regelverk som är tillämpligt på unionens budget. Användningsändamålet för anslaget under moment 28.92.69 i budgeten behöver justeras så att det möjliggör betalning av både det nya egna medlet från plast och vid behov betalning av likvida medel.

Med stöd av vad som anförts ovan kan det konstateras att bestämmelserna om medlemsstatens ansvar i beslutet om egna medel är noggrant avgränsade och således inte är problematiska med tanke på riksdagens budgetsuveränitet.

Answarens varaktighet

Medlemskapet i Europeiska unionen innebär ekonomiska ansvar för medlemsstaterna, som kan utsträckas till en mycket lång tidsperiod. När Finland anslöt sig till Europeiska unionen godkändes samtidigt de ekonomiska förpliktelserna och ansvaren i anslutning till medlemskapet.

Till exempel i Storbritanniens utträdesavtal har det avtalats om ansvaren för en medlemsstat som utträder ur unionen. Storbritannien ansvarar för sin andel av alla de förbindelser som landet ingått i egenskap av medlem i unionen och som är i kraft den 31 december 2020. Dessa ansvar omfattar inte bara ansvar i samband med unionens fleråriga budgetram och budget, utan också ansvar i samband med pensionsrättigheter och anställningsförmåner samt vissa villkorade finansiella ansvarsförbindelser med mera. Dessa ansvarsförbindelser sträcker sig långt in i framtiden.

Marginalen i anslutning till taket i beslutet om egna medel ska täcka kreditriskerna till följd av unionens utlånings- och garantiåtgärder. De nuvarande ansvarsåtagandena gäller makroekonomiskt stöd, betalningsbalanslån, Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM), Euratomlån, finansiering av Europeiska investeringsbanken (EIB) samt ansvar som gäller Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU). Ansvaret för kapitalet inklusive räntor kan sträcka sig fram till 2048. Om ansvaren inte sköts på ett korrekt sätt kan de medföra betalningsförpliktelser för medlemsstaterna inom ramen för taket för betalningarna i beslutet om unionens egna medel.

Med stöd av vad som anförts ovan kan det konstateras att Finland vid anslutningen till Europeiska unionen har godkänt begränsningar i fråga om riksdagens budgetsuveränitet och de kan sträcka sig mycket långt in i framtiden, till flera budgetramperioder för unionen samt nationellt till flera valperioder. Det faktum att lån från återhämtningsinstrumentet ska betalas före utgången av 2058 innebär inte en i konstitutionellt hänseende väsentligt längre begränsning av riksdagens budgetsuveränitet. Det är fråga om sedvanlig verksamhet inom EU-samarbetet. Förfarandet avviker inte heller från Finlands nationella statsskuld, inom ramen för vilken det kan finnas 30-åriga skuldförbindelser.

Ansvarsbelopp och anslutande risker

Nivån på Finlands statsbudget har 2017–2019 varit cirka 56 miljarder euro. Nivån på budgeten för 2020 stiger till cirka 68,7 miljarder euro i och med tilläggsbudgetarna. Regeringens proposition med förslag till statsbudget för 2021 uppgår till sammanlagt cirka 65,2 miljarder euro.

Finlands avgifter till Europeiska unionen har under de senaste åren i genomsnitt varit cirka 2 miljarder euro. Under budgetramperioden 2021–2027 beräknas Finlands avgifter uppgå till i genomsnitt cirka 2,6 miljarder euro (i gängse priser) per år.

Höjningen av det årliga taket för betalningar i enlighet med beslutet om egna medel från 1,20 procent till 1,40 procent ökar Finlands kalkylerade årliga maximiansvar beräknat i 2018 års priser från cirka 2,6 miljarder euro under den förra perioden till drygt 3 miljarder euro. På grund av återhämtningsinstrumentet innebär den exceptionella och tillfälliga höjningen av taket med 0,6 procent att Finlands kalkylerade årliga maximiansvar ökar med cirka 1,4 miljarder euro.

Ett godkänt beslut om egna medel innebär mindre EU-avgifter för medlemsstaterna än vad kommissionens ändrade förslag skulle ha inneburit, eftersom andelen för utgifter (understöd) har minskat från 500 miljarder euro till 390 miljarder euro.

Finlands kalkylerade betalningsandel av utgifterna för återhämtningsinstrumentets låneandel på 390 miljarder euro är uppskattningsvis cirka 6,6 miljarder euro (i 2018 års priser). Återbetalningen av detta kapital på 390 miljarder euro kan uppskattas öka Finlands EU-avgifter med cirka 210–500 miljoner euro per år under senare budgetramperioder med början 2028, beroende på återbetalningstiden för lånekapitalet. Dessutom ökar utgifterna för räntorna Finlands EU-avgifter med några tiotals miljoner euro per år. Eventuella framtida nya egna medel kan minska Finlands EU-avgifter. I detta skede kan inte någon bedömning göras av möjligheterna att genomföra dem och av deras belopp.

Enligt skäl 14 i beslutet om egna medel krävs det finansiella medel i exceptionell omfattning för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen, utan att trycket på medlemsstaternas finanser ökas vid en tidpunkt då deras budgetar redan står under enormt tryck för att finansiera nationella ekonomiska och sociala åtgärder i samband med krisen. Därför bör exceptionella åtgärder vidtas på unionsnivå.

Om unionens budgetram för 2021–2027 hade höjts med 390 miljarder euro, skulle Finlands årliga betalningsandel till unionen ha varit cirka 950 miljoner euro högre. Detta kunde ha inneburit finanspolitiska utmaningar för den nationella budgeten. Det är finanspolitiskt lättare för medlemsstaterna att kontrollera att understöden från återhämtningsinstrumentet täcks med lån än att unionens kommande budgetram höjs med motsvarande belopp. Arrangemanget ökar åtagandenas varaktighet, men minskar den bindande effekten på den årliga budgetmakten. Det kan också anses vara finanspolitiskt motiverat att understöden från återhämtningsinstrumentet täcks med lån. Hade budgetramen fastställts till en nivå högre än 390 miljarder euro, skulle man sam-

tidigt i princip ha skapat en presumtion om en högre ramnivå än normalt för unionens kommande budgetramar. Den tilläggsfinansiering som den exceptionella situationen kräver förhöjd inom ramarna skulle sannolikt vara svår att få bort ur unionens kommande budgetramar. Det torde också kunna anses skydda riksdagens budgetsuveränitet när de ekonomiska förpliktelser som detta medför fördelas på en längre tidsperiod och med tanke på utgångspunkterna för nivån på unionens kommande budgetramar.

När det gäller återhämtningsinstrumentets understöd i form av lån på 360 miljarder euro, som ges till medlemsstaterna i form av lån och som medlemsstaterna ska betala tillbaka med ränta, kan medlemsstaternas eventuella ansvar endast realiseras i en situation där man är tvungen att använda sig av marginalen i unionens budget. Av dess kapital uppgår Finlands kalkylerade ansvar till sammanlagt cirka 6,1 miljarder euro.

Om det uppstår en sådan situation som avses i artikel 9.4 i beslutet om egna medel, där kommissionen begär de likvida medel av medlemsstaterna som krävs för att uppfylla unionens åtaganden på 750 miljarder euro, är det maximala beloppet ytterligare begäranden av likvida medel som får ställas till en medlemsstat i enlighet med artikel 9.6 begränsad till dess BNI-baserade relativa andel av den extraordinära och tillfälliga höjningen av taket för egna medel på 0,6 procent som anges i artikel 6. För Finlands del kan det maximala årliga beloppet av dessa ytterligare begäranden under alla omständigheter uppgå till uppskattningsvis 1,4 miljarder euro.

De ovan beskrivna bedömningarna av Finlands eventuella ansvar är betydande. Vid bedömningen av frågan är det nödvändigt att också beakta de positiva effekter som medlemskapet i unionen och återhämtningspaketet har för Finland. Dessa har beskrivits i U-skrivelsen (U 27/2020 rd, s. 11–12) och den fortsatta U-skrivelsen (UJ 22/2020 rd, s. 11–12) samt ovan i avsnittet ekonomiska konsekvenser.

I statsrådets utredning E 64/2020 rd, U-skrivelsen U 27/2020 rd samt de kompletterande U-skrivelserna UJ 22/2020 rd och UJ 24/2020 rd redogörs för Finlands ansvar i anslutning till återhämtningsinstrumentet och beslutet om egna medel och riskerna med dem. I E-skrivelsen konstateras att återhämtningsmekanismen enligt en preliminär bedömning inte äventyrar statens förmåga att klara av sina grundlagsenliga förpliktelser (E 64/2020 rd, s. 15). I U-skrivelsen konstateras ”Det är omöjligt att på förhand säga var gränsen för Finlands skuld hållbarhet går exakt men i fråga om som storleksklassen kan konstateras att om inhemska ansvar eller ansvar på EU-nivå på tiotals miljarder euro realiserades inom en korttidsperiod, till exempel ett år, skulle staten råka i en tämligen utmanade situation med tanke på finansieringsförvaltningen. Enligt statsrådets bedömning leder godkännande av återhämtningsinstrumentet inte till en ovan beskriven realisering av riskscenariot och dess sannolikhet bedöms som liten.” (U 27/2020 rd, s. 10–11).

I de nämnda utredningarna har man utgått ifrån att återhämtningsinstrumentet inte på grund av sitt belopp är problematiskt med tanke på budgetsuveräniteten. Enligt de uppgifter som fanns tillgängliga vid utgången av 2020 har det inte skett några väsentliga förändringar i statens ansvar och riskerna förknippade med dem jämfört med vad som konstaterats i de nämnda utredningarna. Statens nettoupplåning beräknas dock öka med 11,8 miljarder euro 2021. Däremot har återhämtningsinstrumentets understödsdel minskat och lånedelen ökat. Även om den totala nivån på återhämtningsinstrumentet är densamma, sänker minskningen av understödsdelen Finlands framtida EU-avgifter jämfört med vad de skulle ha varit enligt kommissionens ursprungliga förslag. Ansvarsbeloppen i marginalen i unionens budget har minskat på grund av riktlinjerna från Europeiska rådet i juli. Med tanke på budgetsuveräniteten har situationen därför förbättrats i och med att ansvaren i unionens budget har minskat.

Unionen har säkerhetsmekanismer på olika nivåer som säkerställer att unionens lån alltid betalas i rätt tid och till fullt belopp. EU:s medlemsstater har inte underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt beslutet om egna medel att betala sina betalningsandelar till unionen. Det är inte troligt att medlemsstaterna heller i fortsättningen underlåter att uppfylla sina skyldigheter enligt beslutet om egna medel. Det är inte känt att medlemsstater eller andra aktörer som fått lån från unionen inom ramen för ansvaret i unionens budgetmarginal skulle ha försummat sina skyldigheter.

Om en medlemsstat försummar att betala sina avgifter till unionen ska kommissionen omedelbart vidta behövliga åtgärder för att driva in avgifterna och se till att betalningsandelarna för de andra medlemsstaterna som eventuellt har betalat kompletterande betalningsandelar återgår till rätt nivå. Sanktionsmekanismen för uteblivna avgifter enligt förordning (EU) nr 609/2014 är tämligen strikt, vilket har bidragit till att medlemsstaterna har fullgjort sina finansiella skyldigheter gentemot unionen i tid. Bestämmelserna i artikel 9 i beslutet om egna medel som gäller medlemsstaternas skyldigheter i fråga om skötseln av upplåningen på 750 miljarder euro säkerställer unionens möjligheter att fullgöra sina egna låneförpliktelser, men tryggar samtidigt också medlemsstaternas ömsesidiga ansvar så att medlemsstaternas ansvar är proportionerliga och att en medlemsstat inte befrias från sin betalningsskyldighet.

På motsvarande sätt vidtar kommissionen åtgärder om en medlemsstat eller någon annan aktör som fått lån från unionen försummar sina förpliktelser i anslutning till lånet.

Det kan anses mycket osannolikt att de maximala årliga ansvaren för återhämtningsinstrumentet enligt beslutet om egna medel, dvs. det kalkylerade maximiansvaret (artikel 6) och maximiansvaret för tillhandahållande av likvida medel (artikel 9), kommer att förverkligas. Enligt beslutet om egna medel ska tidsplanen för återbetalning av lånet på 750 miljarder euro upprättas i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning för att säkerställa en stadig och förutsebar minskning av skulderna. Kommissionen utarbetar de nödvändiga arrangemangen för att administrera lånetransaktionerna. Kommissionen ska regelbundet och på ett heltäckande sätt informera Europaparlamentet och rådet om alla aspekter av sin skuldförvaltningsstrategi.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande GrUU 16/2020 rd (s. 16) att det på grund av storleken på de ansvar som uppstår till följd av förslaget verkar vara fråga om en betydande begränsning av riksdagens budgetmakt, men att den som en del av systemet med egna medel som sådan och enskilt betraktat ännu inte nödvändigtvis är problematisk med tanke på suveräniteten.

Grundlagsutskottets tidigare utlåtandep Praxis före utlåtandet GrUU 16/2020 rd gäller antingen en situation där ansvarsförbindelserna inte lika tydligt som nu ingick i unionens budget och budgetram samt i det institutionella systemet, eller allmänt i utvecklandet av EU:s ekonomiska och monetära union.

Grundlagsutskottet har i princip ansett att en betydande begränsning av budgetmakten är bland annat ett sådant fördrag mellan vissa medlemsstater i Europeiska unionen där fördragsbestämmelserna begränsar riksdagens budgetmakt enligt 3 § 1 mom. och 7 kap. i grundlagen genom att de förbjuder riksdagen att godkänna budgetar som i strid med fördraget försämrar den strukturella saldout i de offentliga finanserna. Trots att utskottet ansåg att det i och för sig rör sig om en betydande inskränkning av budgetmakten, ansåg det att när man samtidigt beaktar förpliktelserna enligt EU:s grundfördrag och de begränsningar som den gällande stabilitets- och tillväxtpakten medför kommer de nya bestämmelserna inte att medföra konstitutionellt betydande ytterligare inskränkningar av riksdagens budgetmakt (GrUU 37/2012 rd).

Utlåtandet i fråga, GrUU 37/2012 rd, gällde regeringens proposition till riksdagen om godkännande av fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen och om tillämpning av fördraget samt om kraven på fleråriga ramar för de offentliga finanserna (RP 155/2012 rd). Det fall som avses i den regeringspropositionen avviker från beslutet om egna medel på så sätt att det var fråga om ett fördrag som ingåtts mellan vissa medlemsstater i Europeiska unionen som inte grundar sig på unionens grundfördrag. Beslutet om egna medel grundar sig däremot på unionens grundfördrag.

Med beaktande av denna riktlinje och att bestämmelserna i beslutet om egna medel binder riksdagens budgetmakt närmast kvantitativt, kan det bedömas att beslutet om egna medel ur konstitutionell synvinkel inte innebär några betydande ytterligare inskränkningar av riksdagens budgetmakt.

Grundlagsutskottet har dessutom i samband med ändringen av ramavtalet om Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) bedömt statens ökade ekonomiska ansvar i euro med tanke på grundlagen (GrUU 5/2011 rd). Då ökade Finlands andel av EFSF:s borgen enligt regeringens proposition från cirka 7,9 miljarder euro till 13,97 miljarder euro. Utskottet ansåg att detta belopp i sig är betydande. Utskottet ansåg att hur det påverkar behandlingsordningen måste granskas med tanke på det absoluta eurobeloppet men också i relation till hur sannolik risken är. Utskottet ansåg inte att det är så sannolikt att sådana här risker realiseras att det skulle riskera finska statens kapacitet att klara av sina åtaganden enligt grundlagen.

Även om den ekonomiska situationen och EU:s ansvar 2011 var annorlunda, kan grundlagsutskottets bedömning av ansvarens betydelse anses vara riktgivande också vid bedömningen av ansvaren enligt beslutet om egna medel.

Med beaktande av grundlagsutskottets tidigare ställningstaganden GrUU 37/2012 rd samt GrUU 5/2011 rd och de beskrivna bedömningarna av Finlands ansvar samt de beskrivna unionsmekanismerna för att trygga uppbörden av egna medel på behörigt sätt och det faktum att medlemsstaterna inte har försummat sina skyldigheter att betala egna medel, kan ansvaren i anslutning till beslutet om egna medel inte anses vara problematiska med tanke på riksdagens budgetsuveränitet.

Tryggande av riksdagens möjlighet att påverka – beslutsförfarandet

Grundlagsutskottet har i samband med bedömningen av de ekonomiska ansvaren i anslutning till Europeiska unionens verksamhet också betonat tryggandet av riksdagens möjligheter att påverka samt vikten av ett enhälligt beslutsfattande.

Vid behandlingen av ett utkast till fördrag om Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) har utskottet bedömt beslutsförfarandet i anslutning till det (GrUU 22/2011 rd). Utskottet ansåg att beslutsfattandet med kvalificerad majoritet påverkar den nationella suveräniteten och riksdagens budgetmakt i en sådan utsträckning att godkännandet berör grundlagen i den mening som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet hade i sitt tidigare utlåtande i ärendet (GrUU 1/2011 rd) behandlat utkastet till fördrag om Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) och allmänt konstaterat att utkastet till fördrag inte verkar innehålla bestämmelser som berör grundlagen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen. Utkastet till fördrag baserade sig då på enhälliga beslut av ESM:s styrelse i fråga om ESM:s centrala beslut. Dessutom hade utskottet i sitt tidigare ställningstagande (31.8.2011, PeVP 11/2011 vp, 3 §) konstaterat att bestämmelserna i grundlagens 1 § om Finlands suveränitet och deltagande i internationellt samarbete för sin del talar för att styrelsen för Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) fattar sina beslut enhälligt.

För att ett beslut om egna medel ska kunna antas krävs enhällighet i rådet och nationell ratificering av medlemsstaterna. Dessa beslutsförfaranden tryggar riksdagens möjligheter att påverka samt suveräniteten på ett exceptionellt sätt, vilket är väsentligt med tanke på den konstitutionella bedömningen av begränsningen av budgetmakten i anslutning till beslutet om egna medel.

Slutsatser

Beslutet om egna medel har en korrekt och tillräcklig rättslig grund i bestämmelsen i artikel 311 tredje stycket i EUF-fördraget, kompletterad med artikel 106a i Euratomfördraget. Unionens befogenhet att besluta om systemet för egna medel har inte begränsats, utan systemet kan utvecklas avsevärt genom att nya kategorier av egna medel skapas och genom att besluta om andra inkomster för att finansiera budgeten. I bestämmelsen begränsas inte vad egna medel och andra inkomster kan vara. Eftersom det kan påvisas en klar och godtagbar rättslig grund för beslutet i unionens fördrag, är det inte fråga om överföring av behörighet i författningsrättslig bemärkelse.

Som en motvikt till unionens omfattande behörighet ska beslutet om egna medel fattas genom ett enhälligt beslut av rådet i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och dessutom har det i bestämmelsen undantagsvis uppställts som villkor för beslutets ikraftträdande att alla medlemsstater ska godkänna beslutet i enlighet med sina konstitutionella krav. En förutsättning för att systemet ska kunna ändras är alltså lika starka förfaranden för att skydda den nationella suveräniteten som för att ändra grundfördragen genom det ordinarie förändringsförfarandet (artikel 48.4 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen).

I samband med godkännandet av anslutningsfördraget och de följande fördragen om ändring av grundfördragen har Finland godkänt de nämnda särdragen i systemet för egna medel.

Tilläggsanslaget enligt beslutet om egna medel för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen är exceptionella och tillfälliga till sin natur. Upplåningen för att finansiera dem, den tillfälliga höjningen av det totala beloppet egna medel samt medlemsstaternas skyldighet i sista hand att vid behov ställa medel till kommissionens förfogande för att fullgöra de skyldigheter som följer av upplåningen har begränsats till åtgärder som enbart hänför sig till hanteringen av covid-19-krisen, dvs. de har ett mycket begränsat syfte och ett mycket begränsat materiellt tillämpningsområde. Tidsmässigt har användningen av anslagen begränsats till vad som är nödvändigt för att hantera konsekvenserna av covid-19-krisen. Det är fråga om en riktad och kompletterande finansiering av engångsnatur för att stödja den ekonomiska återhämtningen på grund av att exceptionella händelser, som medlemsstaterna inte har kunnat påverka, orsakar dem svårigheter. Det faktum att arrangemanget är exceptionellt och tillfälligt framhävs också av att det genomförs författningstekniskt genom beslutet om egna medel och att inga ändringar görs i sekundärrätten, för att inte tala om en ändring av grundfördraget.

Beslutet har visserligen en tydlig och obestridd rättslig grund i unionsrätten, men genom det skapas de facto en ny tillfällig verksamhetsmodell för finansieringen av återhämtningsinstrumentet. Det ska emellertid göras en begreppsmässig åtskillnad mellan å ena sidan den formella överföringen av befogenhet och å andra sidan de faktiska konsekvenserna av innehållet i beslutet om unionens egna medel och beloppet av de egna medlen. Det finansiella arrangemang som skapats för att hantera covid-19-krisen innehåller element som avviker från tidigare praxis i unionens verksamhet. De är för det första befogenheten för kommissionen att uppta lån i beslutet om egna medel, för det andra användningen av upplånade medel som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål för att täcka utgifter samt för det tredje det stora beloppet externa inkomster avsatta för särskilda ändamål. Enligt regeringens uppfattning är dessa element på

följande grunder dock inte i betydande grad nya i förhållande till de skyldigheter som fastställs i grundfördragen och till EU:s gällande lagstiftning.

Beslutet om egna medel som en del av den övriga lagstiftningen i återhämtningspaketet genomförs inom ramen för grundfördragen och i enlighet med dem med iakttagande av sedvanliga unionsrättsliga förfaranden och instrument. Detta gäller också finansieringen av återhämtningsinstrumentet genom lån som har ordnats genom beslutet om egna medel. Medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa finansieringen av unionens budget och finansieringskällorna har inte begränsats i grundfördraget. Medlemsstaternas betalningsandelar för finansieringen av hanteringen av covid-19-krisen fastställs med iakttagande av normala regler. Detta innebär att en medlemsstats ansvar till sin karaktär inte är solidariskt, utan individuellt.

Användningen av upplånade medel för att täcka utgifterna har genomförts på ett sådant sätt att arrangemanget inte rubbar balansen, universaliteten eller disciplinen för unionens budget. Arrangemanget innehåller tillräckliga garantier för finansieringen av utgifterna.

De finansiella arrangemangen för externa inkomster avsatta för särskilda ändamål undergräver inte heller enhetsprincipen för budgeten eller balansen mellan institutionerna, särskilt Europaparlamentets och rådets roll som budgetmyndigheter. Arrangemanget är exceptionellt, tillfälligt och av engångskaraktär på det sätt som beskrivs ovan och det har dessutom varit möjligt att i tillräcklig utsträckning kompensera för effekterna på balansen mellan institutionerna genom att skapa förfaranden som gör det möjligt för Europaparlamentet och rådet att också övervaka allokeringen och fördelningen av medel.

Med beaktande av a) en klar och godtagbar rättslig grund för beslutet i grundfördraget, b) ett beslutsförfarande som tryggar riksdagens inflytande, c) arrangemangets exceptionella och tillfälliga karaktär, d) detaljerna i bestämmelserna om arrangemanget med vilka det säkerställs att åtgärderna begränsas enbart till hanteringen av covid-19-krisen, e) tillräckliga garantier för finansieringen av utgifterna, samt f) säkerställandet av jämvikten mellan institutionerna, anser regeringen att beslutet om egna medel har samband med unionens författningsfästa rätt och att beslutet inte ändrar karaktären av unionens övergripande arrangemang på ett sätt som är väsentligt med tanke på grundlagen.

I beslutet om egna medel är medlemsstaternas ansvar noggrant avgränsade. I samband med att Finland anslöt sig till Europeiska unionen godkändes långvariga begränsningar som gäller riksdagens budgetsuveränitet. Lånetiden för lånen inom ramen för återhämtningsinstrumentet innebär inte en i konstitutionellt hänseende väsentligt längre begränsning av riksdagens budgetsuveränitet. Det torde också kunna anses skydda riksdagens budgetsuveränitet när de ekonomiska förpliktelser som det medför fördelas på en längre tidsperiod och med tanke på utgångspunkterna för nivån på unionens kommande budgetramar. I och med beslutet ökar Finlands ansvar inte på ett sätt som med tanke på risken kan äventyra budgetsuveräniteten eller finska statens möjligheter att fullgöra sina skyldigheter enligt Finlands grundlag. Beslutet om egna medel innebär ingen ny och väsentlig begränsning av riksdagens budgetsuveränitet, särskilt med beaktande av beslutsförfarandet enligt beslutet om egna medel.

Kommissionen har för avsikt att våren 2021 lägga fram förslag till nya egna medel. Avsikten är att med eventuella nya finansieringskällor finansiera återbetalningen av de lån som tagits på grund av återhämtningsinstrumentet, vilket om det förverkligas minskar den finansiering som ska betalas ur statsbudgeten till unionens budget. Nya inkomstkällor för unionen, om de är skatter, bör först regleras separat i enlighet med artikel 113 i EUF-fördraget. Eventuella nya egna medel ska alltid tas i bruk i enlighet med beslutsfattandeförfarandet om egna medel.

Enligt regeringens uppfattning innehåller beslutet om egna medel inga bestämmelser som berör grundlagen eller som med tanke på Finlands suveränitet kan anses som betydande överföring av behörighet till Europeiska unionen på det sätt som avses i 94 § 2 mom. i grundlagen. Enligt regeringens uppfattning kan beslutet godkännas med enkel majoritet.

Regeringen anser det dock vara önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om propositionen inhämtas.

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

att riksdagen godkänner rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för Europeiska unionens egna medel.

Helsingfors den 28 januari 2021

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Matti Vanhanen

RP 260/2020 rd

**BILAGA 1. DEN TOTALA FINANSIERINGEN AV EUROPEISKA UNIONENS FLERÅRIGA BUDGETRAM 2021–2027 ENLIGT OLIKA KATEGORIER
AV EGNA MEDEL OCH ENLIGT MEDLEMSSTATERNA**

Räknat enligt nivån för anslag för åtaganden, i 2018 års priser, miljoner euro

	Traditionella egna medel (netto 75 %)	Uppbördsprovisioner för traditionella egna medel (25 %)	Moms-baserade egna medel	På plastförpackningsavfall baserade egna medel	BNI-baserade egna medel	Avgiftskorrigeringar (DK, DE, NL, AT, SE)	Nationella avgifter	Andel av nationella avgifter	Egna medel sammanlagt	Ökning av uppbördsprovisionerna i nationella budgetar	Sammanlagd inverkan på statsfinanserna	Ändring jämfört med budgetramen för 2014–2020, euro	Ändring jämfört med budgetramen för 2014–2020, %
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)=(1)+(7)	(10)	(11)=(7)-(10)	(12)	(13)
Belgien	13 423	4 474	4 333	980	27 835	1 763	34 911	3,58 %	48 334	895	34 016	2 477	7,9 %
Bulgarien	528	176	623	182	3 509	222	4 536	0,46 %	5 064	35	4 501	821	22,3 %
Tjeckien	1 827	609	1 995	469	12 348	782	15 594	1,60 %	17 422	122	15 472	1 929	14,2 %
Danmark	2 259	753	2 618	574	18 986	-1 351	20 827	2,13 %	23 087	151	20 677	703	3,5 %
Tyskland	25 253	8 418	32 214	8 855	205 873	-11 589	235 353	24,11 %	260 606	1 684	233 669	22 784	10,8 %
Estland	258	86	294	175	1 619	103	2 191	0,22 %	2 449	17	2 174	448	26,0 %
Irland	1 724	575	2 114	819	16 101	1 020	20 054	2,05 %	21 777	115	19 939	3 894	24,3 %
Grekland	1 624	541	1 603	329	10 771	682	13 386	1,37 %	15 010	108	13 277	719	5,7 %
Spanien	8 437	2 812	11 711	3 619	70 152	4 442	89 924	9,21 %	98 362	562	89 362	7 025	8,5 %
Frankrike	11 011	3 670	24 003	6 972	143 911	9 113	183 999	18,85 %	195 010	734	183 265	17 838	10,8 %
Kroatien	255	85	546	98	3 063	194	3 901	0,40 %	4 156	17	3 884	391	11,2 %
Italien	11 078	3 693	15 113	5 334	101 339	6 417	128 203	13,13 %	139 281	739	127 465	7 700	6,4 %
Cypern	169	56	224	28	1 224	77	1 553	0,16 %	1 722	11	1 542	164	11,9 %
Lettland	263	88	294	77	1 815	115	2 301	0,24 %	2 564	18	2 283	331	16,9 %
Litauen	640	213	406	119	2 738	173	3 436	0,35 %	4 076	43	3 394	443	15,0 %
Luxemburg	126	42	462	84	2 670	169	3 385	0,35 %	3 512	8	3 377	682	25,3 %
Ungern	1 285	428	1 295	742	8 411	533	10 981	1,12 %	12 266	86	10 895	1 919	21,4 %
Malta	113	38	147	42	770	49	1 008	0,10 %	1 121	8	1 001	230	29,9 %
Nederländerna	16 679	5 560	7 238	1 421	45 272	-10 141	43 790	4,49 %	60 469	1 112	42 678	1 251	3,0 %
Österrike	1 336	445	4 165	889	23 707	-2 342	26 419	2,71 %	27 755	89	26 330	1 180	4,7 %
Polen	5 511	1 837	5 845	2 310	31 032	1 965	41 152	4,22 %	46 663	367	40 784	7 432	22,3 %
Portugal	1 266	422	2 128	973	11 872	752	15 724	1,61 %	16 990	84	15 640	1 951	14,3 %
Rumänien	1 162	387	1 904	637	13 082	828	16 451	1,69 %	17 613	77	16 374	2 682	19,6 %
Slovenien	567	189	539	98	2 898	184	3 718	0,38 %	4 285	38	3 681	557	17,8 %
Slovakien	552	184	847	238	5 634	357	7 076	0,72 %	7 628	37	7 039	1 036	17,3 %
Finland	935	312	1 974	392	13 518	856	16 740	1,71 %	17 675	62	16 678	676	4,2 %
Sverige	3 145	1 048	4 767	672	29 457	-5 374	29 523	3,02 %	32 668	210	29 313	1 441	5,2 %
EU	111 426	37 142	129 402	37 128	809 608	0	976 138	100,00 %	1 087 564	7 428	968 709	88 704	10,1 %

Egna medel + Andra inkomster = Totala inkomster = Totala utgifter

1 087 564 + 11 836 = 1 099 400

Källa: FM, kommissionen

RP 260/2020 rd

BILAGA 2. ANTALET SMITTADE OCH DÖDA PÅ GRUND AV CORONAVIRUSET I EUROPEISKA UNIONENS MEDLEMSSTATER SAMT EKONOMISKA NYCKELTAL 2020–2022

Uppdatering 13.1.2021

Medlemsstat	Antal smittade av coronaviruset före 13.1.2021*	Andel, %	Antal döda på grund av coronaviruset före 13.1.2021*	Andel, %	Inflöde från faciliteten för återhämtning och resiliens, miljoner euro**	Andel, %	Beräknad BNP-tillväxt 2020, %***	Beräknad BNP-tillväxt 2021, %***	Beräknad BNP-tillväxt 2022, %***	Beräknad balans i de offentliga finanserna 2020, % av BNP***	Beräknad balans i de offentliga finanserna 2021, % av BNP***	Beräknad balans i de offentliga finanserna 2022, % av BNP***	Skuldkvot i de offentliga finanserna 2020, % av BNP***	Skuldkvot i de offentliga finanserna 2021, % av BNP***	Skuldkvot i de offentliga finanserna 2022, % av BNP***
Belgien	667 322	3,9	20 194	5,0	5 925	1,8	-8,4	4,1	3,5	-11,2	-7,1	-6,3	117,7	117,8	118,6
Bulgarien	209 881	1,2	8 279	2,0	6 269	1,9	-5,1	2,6	3,7	-3,0	-3,0	-1,4	25,7	26,4	26,3
Tjeckien	855 135	5,0	12 563	3,1	7 072	2,1	-6,9	3,1	4,5	-6,2	-4,7	-3,7	37,9	40,6	42,2
Danmark	183 801	1,1	1 623	0,4	1 552	0,5	-3,9	3,5	2,4	-4,2	-2,5	-1,9	45,0	41,1	40,9
Tyskland	1 953 426	11,5	42 637	10,5	25 619	7,6	-5,6	3,5	2,6	-6,0	-4,0	-2,5	71,2	70,1	69,0
Estland	34 991	0,2	292	0,1	970	0,3	-4,6	3,4	3,5	-5,9	-5,9	-5,1	17,2	22,5	26,4
Irland	155 591	0,9	2 397	0,6	989	0,3	-2,3	2,9	2,6	-6,8	-5,8	-2,5	63,1	66,0	66,0
Grekland	146 020	0,9	5 329	1,3	17 774	5,3	-9,0	5,0	3,5	-6,9	-6,3	-3,4	207,1	200,7	194,8
Spanien	2 137 220	12,6	52 683	13,0	69 528	20,6	-12,4	5,4	4,8	-12,2	-9,6	-8,6	120,3	122,0	123,9
Frankrike	2 760 259	16,2	68 419	16,8	39 377	11,7	-9,4	5,8	3,1	-10,5	-8,3	-6,1	115,9	117,8	119,4
Kroatien	222 117	1,3	4 472	1,1	6 297	1,9	-9,6	5,7	3,7	-6,5	-2,8	-3,2	86,6	82,4	81,7
Italien	2 303 263	13,5	79 819	19,6	68 896	20,4	-9,9	4,1	2,8	-10,8	-7,8	-6,0	159,6	159,5	159,1
Cypern	27 897	0,2	157	0,0	1 006	0,3	-6,2	3,7	3,0	-6,1	-2,3	-2,3	112,6	108,2	102,8
Lettland	50 777	0,3	882	0,2	1 963	0,6	-5,6	4,9	3,5	-7,4	-3,5	-3,3	47,5	45,9	45,5
Litauen	163 042	1,0	2 272	0,6	2 225	0,7	-2,2	3,0	2,6	-8,4	-6,0	-2,8	47,2	50,7	49,5
Luxemburg	48 175	0,3	538	0,1	94	0,0	-4,5	3,9	2,7	-5,1	-1,3	-1,1	25,4	27,3	28,9
Ungern	345 710	2,0	10 948	2,7	7 176	2,1	-6,4	4,0	4,5	-8,4	-5,4	-4,3	78,0	77,9	77,2
Malta	14 958	0,1	234	0,1	316	0,1	-7,3	3,0	6,2	-9,4	-6,3	-3,9	55,2	60,0	59,3
Nederländerna	883 135	5,2	12 563	3,1	5 962	1,8	-5,3	2,2	1,9	-7,2	-5,7	-3,8	60,0	63,5	65,9
Österrike	382 763	2,2	6 782	1,7	3 462	1,0	-7,1	4,1	2,5	-9,6	-6,4	-3,7	84,2	85,2	85,1
Polen	1 404 905	8,3	32 074	7,9	23 857	7,1	-3,6	3,3	3,5	-8,8	-4,2	-3,0	56,6	57,3	56,4
Portugal	496 552	2,9	8 080	2,0	13 910	4,1	-9,3	5,4	3,5	-7,3	-4,5	-3,0	135,1	130,3	127,2
Rumänien	676 968	4,0	16 881	4,2	14 248	4,2	-5,2	3,3	3,8	-10,3	-11,3	-12,5	46,7	54,6	63,6
Slovenien	141 587	0,8	3 171	0,8	1 777	0,5	-7,1	5,1	3,8	-8,7	-6,4	-5,1	82,2	80,2	79,8
Slovakien	215 055	1,3	3 163	0,8	6 330	1,9	-7,5	4,7	4,3	-9,6	-7,9	-6,0	63,4	65,7	67,6
Finland	39 011	0,2	602	0,1	2 086	0,6	-4,3	2,9	2,2	-7,6	-4,8	-3,4	69,8	71,8	72,5
Sverige	506 866	3,0	9 667	2,4	3 289	1,0	-3,4	3,3	2,4	-3,9	-2,5	-1,4	39,9	40,5	40,3
EU27	17 026 427	100	406 721	100	337 969	100	-7,4	4,1	3,0	-8,4	-6,1	-4,5	93,9	94,6	94,9

* World Health Organization (WHO) statistics, European Centre of Disease Prevention and Control (ECDC).

** Rådets dokument 14310/20, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resiliency Facility <http://data.consilium.europa.eu/doc/docu-ment/ST-14310-2020-INIT/en/pdf>

*** European Economic Forecast, Autumn 2020, The European Commission.