

Utgiftsområde 27

Avgiften till Europeiska unionen

Utgiftsområde 27 – Avgiften till Europeiska unionen

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen.....	4
2.1	Utgiftsområdets omfattning.....	4
2.2	Utgiftsutveckling.....	5
2.2.1	Risker för annan utgiftsutveckling.....	6
2.3	Mål för utgiftsområdet.....	6
2.4	Resultatredovisning.....	6
2.5	Analys och slutsatser	7
2.6	Politikens inriktning	7
2.7	Budgetförslag.....	9
	1:1 Avgiften till Europeiska unionen.....	9

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen bemyndigar regeringen att för budgetåret 2021 ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2021 (avsnitt 2.7.1).
2. Riksdagen anvisar ett anslag för budgetåret 2021 under utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen enligt tabell 1.1.

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag

1:1 Avgiften till Europeiska unionen	45 037 439
Summa anslag under utgiftsområdet	45 037 439

2 Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

2.1 Utgiftsområdets omfattning

Utgifterna under utgiftsområdet utgörs av Sveriges betalningar till Europeiska kommissionen för EU-budgeten. Europeiska unionens allmänna budget upprättas årligen inom en flerårig budgetram. Den nu gällande ramen omfattar perioden 2014–2020. Den efterföljande budgetramen omfattar perioden 2021–2027. EU-budgetens utgifter och inkomster ska vara i balans, dvs. vara lika stora, på årlig basis. Eftersom EU-budgetens inkomster huvudsakligen utgörs av avgifter från medlemsstaterna styr EU-budgetens utgiftsnivå i stor utsträckning utgiftsnivån för utgiftsområdet.

Avgifterna från medlemsstaterna benämns Europeiska unionens egna medel och regleras i enlighet med det s.k. egna medelsbeslutet. Det system som styrs av denna rättsakt fördelar huvuddelen av finansieringen av EU-budgeten mellan medlemsstaterna. Det finns i nu gällande system tre typer av egna medel: traditionella egna medel, en mervärdesskattebaserad avgift och en avgift baserad på medlemsstaternas bruttonationalinkomst (BNI), se vidare avsnitt 2.7. Traditionella egna medel utgörs av inkomster från den gemensamma tulltaxan.

Europeiska unionens rådsbeslut 2014/335/EU, Euratom av den 26 maj 2014 om systemet för egna medel för perioden 2014–2020 är sedan den 26 september 2016 ratificerat av alla EU:s medlemsstater, i enlighet med deras respektive konstitutionella bestämmelser. Enligt Europeiska rådets slutsatser i juli 2020 ska systemet för egna medel förändras. Slutsatserna slår fast att den andel av tullintäkterna från den gemensamma tulltaxan som medlemsstaterna får behålla för att täcka kostnader för uppbörd ska höjas från 20 procent till 25 procent av intäkterna och att en avgiftskomponent baserad på volymen icke-återvunna plastförpackningar ska införas. Förhandlingar om att införa dessa förändringar i systemet för egna medel kommer att inledas hösten 2020. Beslutet om egna medel ska därefter ratificeras av de nationella parlamenten. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med anledning av detta. Ett nytt beslut om unionens egna medel väntas träda i kraft tidigast under 2021. Det nu gällande systemet för egna medel fortsätter att gälla tills dess att samtliga medlemsstater ratificerat ett nytt beslut om egna medel och ett nytt system därmed finns på plats.

I nuvarande system för egna medel finns ett antal bestämmelser och begränsningsregler som, i jämförelse med de flesta andra medlemsstaterna, i stor utsträckning påverkar Sveriges avgift till EU. Sådana begränsningsregler kommer också att finnas i det nya systemet.

De reduktioner som Sverige har haft enligt det innevarande egna medelsbeslutet (en reduktion på Storbritanniens särskilda budgetreduktion, en reduktion på den mervärdesskattebaserade avgiften och en reduktion på den BNI-baserade avgiften) löper ut den 31 december 2020. I enlighet med Europeiska rådets slutsatser kommer Sverige att få en ny reduktion som ersätter de reduktioner som löper ut i december. Storleken på rabatten på den BNI-baserade avgiftskomponenten blir betydligt större än under innevarande period. Sveriges nettoreduktion beräknas under perioden 2021–2027 uppgå till 777 miljoner euro i 2018 års priser. Även Danmark, Nederländerna, Tyskland och Österrike kommer att erhålla reduktioner av den BNI-baserade avgiften.

2.2 Utgiftsutveckling

I tabell 2.1 redovisas utgiftsutvecklingen för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen. De svenska betalningarna av EU-avgiften har varierat kraftigt de senaste åren, trots att den underliggande avgiften ökat under perioden. Detta beror på ett antal stora engångseffekter. Dessa beskrivs närmare i skrivelsen Årsredovisning för staten 2019 (skr. 2019/20:101). Av samma skrivelse framgår att utfallet för 2019 uppgick till 37 683 miljoner kronor. Utfallet blev därmed 3 231 miljoner kronor (7,9 procent) lägre än vad riksdagen hade anvisat i statens budget. Jämfört med 2018 ökade avgiften till EU med 2 723 miljoner kronor (7,8 procent).

Tabell 2.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Miljoner kronor

	Utfall 2019	Budget 2020 ¹	Prognos 2020	Förslag 2021	Beräknat 2022	Beräknat 2023
1:1 Avgiften till Europeiska unionen	37 683	44 673	44 673	45 037	45 114	45 475
Totalt för utgiftsområde 27	37 683	44 673	44 673	45 037	45 114	45 475

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Skillnaden i utfall mellan 2018 och 2019 beror delvis på den betalning som EU gjorde till Sverige 2018 av tidigare inbetalda avgifter om sammanlagt 3 700 miljoner kronor, vilket innebar att utfallet för 2018 blev lägre än förväntat. EU återbetalade även avgifter 2019, men inte lika mycket, 1 500 miljoner kronor. Återbetalningarna har alltså påverkat jämförelsen mellan åren med knappt 2 200 miljoner kronor. Den återstående skillnaden beror främst på att tullavgiften blev högre 2019 än 2018.

Tabell 2.2 Förändringar av utgiftsramen 2021–2023 för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Miljoner kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	41 990	41 990	41 990
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer varav BP21			
Överföring till/från andra utgiftsområden			
Övrigt	3 048	3 124	3 485
Ny utgiftsram	45 037	45 114	45 475

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20: FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Tabell 2.3 Utgiftsram 2021 realekonomiskt fördelad för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Miljoner kronor

	2021
Transfereringar ¹	45 037
Summa utgiftsram	45 037

Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2019 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

² Med verksamhetsutgifter avses resurser som statliga myndigheter använder i verksamheten, t.ex. utgifter för löner, hyror och inköp av varor och tjänster.

³ Med investeringar avses utgifter för anskaffning av varaktiga tillgångar såsom byggnader, maskiner, immateriella tillgångar och finansiella tillgångar.

I tabell 2.1 och 2.2 redovisas de faktorer som styr EU-avgiften under posten Övrigt. Överskottet från 2019 års EU-budget uppgick till 1 800 miljoner euro. Överskottet fördes upp som en inkomst i 2020 års budget, vilket beräknas minska Sveriges avgift

för 2020 med ca 400 miljoner kronor. Prognosen avseende Sveriges avgift för 2021 baseras på Europeiska kommissionens förslag till EU:s årsbudget för 2021.

2.2.1 Risker för annan utgiftsutveckling

Det finns betydande risker för en annan utgiftsutveckling än den som förutses i prognosen. Sveriges avgift till EU beror på EU:s faktiska utgifter, och hur stor andel av dessa som Sverige ska finansiera.

EU:s årsbudget beslutas först i november eller december året före budgetåret. Dessutom tillkommer ändringsbudgetar som beslutas under det aktuella året. Storleken på EU:s årsbudget och ändringsbudgetar påverkar Sveriges och alla andra medlemsstaters avgift. Även tidpunkterna för antagandet och genomförandet av ändringsbudgetar kan påverka Sveriges avgift ett annat år än beslutsåret.

Sveriges andel av finansieringen av EU-budgeten påverkas bl.a. av hur Sveriges BNI utvecklar sig i förhållande till övriga medlemsstater, eftersom denna utveckling påverkar den BNI-baserade avgiften. Vidare påverkas avgiften av hur medlemsstaternas mervärdesskattebas utvecklas. Initialt baseras Sveriges och andra medlemsstaters andelar på prognoser för den ekonomiska utvecklingen. Detta medför att den faktiska avgiften kan komma att variera, beroende på den faktiska ekonomiska utvecklingen i Sverige och övriga medlemsstater. Dessutom påverkas avgiften av de faktiska inkomsterna från tulluppbörden.

I tabell 2.1 redovisas utgiftsutvecklingen för utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen. Enligt Storbritanniens utträdesavtal ska landet betala in utestående åtaganden som ingicks före utträdet. Dessa åtaganden löper huvudsakligen fram t.o.m. 2027. Beroende på om Storbritannien lever upp till sina förpliktelser enligt utträdesavtalet kan EU:s budget, och därmed den svenska EU-avgiften, påverkas.

Eftersom reduktionerna av den svenska EU-avgiften löper ut i december 2020, och nya inte börjar gälla förrän ett nytt beslut om egna medel har trätt i kraft, finns en viss risk för att de nya reduktionerna som fastställs i den nya budgetramen för perioden 2021–2027 inte regleras det första året av den nya programperioden. Detta kan öka Sveriges EU-avgift i början av den nya programperioden. Reduktionerna tillämpas dock retroaktivt när det nya systemet för egna medel börjar gälla, vilket innebär att Sveriges EU-avgift i så fall minskar följande år.

2.3 Mål för utgiftsområdet

Målet för den svenska budgetpolitiken i EU är att prioritera gemensamma utmaningar som mer effektivt hanteras på EU-nivå än av de enskilda länderna var för sig, exempelvis miljö och klimat, forskning, migration, säkerhet och att utveckla den inre marknaden. Målet innebär att Sverige ska verka för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, där utgifter med ett tydligt europeiskt mervärde prioriteras. Målet innebär även att Sverige ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s budgetmedel (prop.1994/95:40, bet. 1994/95: FiU5, rskr. 1994/95:67).

2.4 Resultatredovisning

EU-budgeten för 2019

Utgifterna på EU-budgeten delas in i betalningsbemyndiganden (betalningar) och åtagandebemyndiganden (åtaganden). Ett åtagande som görs i EU-budgeten kan leda till betalningar såväl det aktuella budgetåret som kommande år, medan betalningarna motsvarar faktiska utgifter.

De totala ingångna åtagandena under 2019 uppgick till 165,8 miljarder euro, inklusive åtaganden från tidigare år som ännu inte resulterat i betalningar. Åtagandena resulterade i betalningar om totalt 148,2 miljarder euro.

Sveriges avgift till EU 2019

Utfallet för den svenska EU-avgiften 2019 blev 37 682 miljoner kronor (se tabell 2.4), vilket var lägre än de medel som anvisades i statens budget. En mer utförlig redogörelse för utfallet finns i regeringens skrivelse Årsredovisning för staten 2019 (skr. 2019/20:101 s. 158).

Tabell 2.4 Anslagna medel och utfall för 2019

Miljoner kronor

	Anslag	Utfall
1:1 Avgiften till Europeiska unionen	40 914	37 682
Totalt utgiftsområde 27	40 914	37 682

Nedsättningen av Sveriges del av finansieringen av Storbritanniens särskilda budgetreduktion uppgick för 2019 till ca 1,4 miljarder kronor.

EU-budgeten för 2020

EU:s årsbudget för 2020 antogs av Europaparlamentet den 1 december 2019. Den beslutade budgeten (exklusive ändringsbudgetar) för 2020 uppgår till 168,7 miljarder euro i åtagandanslag och 153,6 miljarder euro i betalningsanslag. Det motsvarade en ökning om ca 1,5 procent av åtagandanslag och en minskning om ca 3,4 procent av betalningsanslag i förhållande till den beslutade budgeten för 2019.

2.5 Analys och slutsatser

I arbetet med EU:s årsbudget är det fortsatt av stor vikt att respektera de finansiella ramarna i den fleråriga budgetramen och verka för realistiska prognoser så att överbudgetering undviks. Att göra analyser av tidigare årsutfall är en viktig del i detta.

Utfallet för EU-budgeten 2019 innebar att betalningarna ökade i förhållande till 2018. Betalningarna var 10 736 miljoner kronor högre 2019 än föregående år. Nivån på betalningarna i den beslutade budgeten för 2020 blev något lägre än enligt Europeiska kommissionens förslag, vilket regeringen ser positivt på. Däremot ökade åtagandena något i förhållande till kommissionens förslag.

Sammanfattningsvis bedöms resultaten inom området i huvudsak vara förenliga med målet för Sveriges budgetpolitik i EU.

2.6 Politikens inriktning

Sverige verkar för att det europeiska samarbetet ska möta aktuella utmaningar som unionen står inför. Sveriges grundläggande mål för EU-budgeten är, som tidigare redovisats, att återhållsamhet ska gälla för de gemensamma utgifterna, samt att EU-gemensamma utmaningar och ändamålsenliga program ska prioriteras, vilket ska möjliggöra för unionen att leva upp till ingångna åtaganden. Regeringen avser att verka för restriktivitet vid beredningen av kommande årsbudgetar. Effektivitet och kostnadskontroll kommer att präglade Sveriges inställning vid beredningar av EU:s årsbudget och löpande EU-budgetrelaterade frågor, för att program som ger ett europeiskt mervärde och rustar både EU och Sverige för framtiden ska kunna prioriteras. Vägledande för Sverige är vidare principerna om subsidiaritet, europeiskt

mervärde, proportionalitet resultatriktning, kostnadseffektivitet och en sund ekonomisk förvaltning.

Europeiska rådet antog i juli 2020 slutsatser om budgetramen för perioden 2021–2027. Enligt slutsatserna ska taket för åtaganden i den fleråriga budgetramen uppgå till 1 074 000 miljoner euro. Åtagandetaket i budgetramen väntas i kombination med den reduktion Sverige får på den BNI-baserade avgiften medföra att Sveriges EU-avgift som andel av BNI kvarstår på samma nivå som tidigare. Detta beror på att storleken på reduktionen ökar under nästa programperiod, vilket kompenserar för att budgetramen för perioden är större än för den föregående. Avgiften väntas uppgå till ca 45 000 miljoner 2021–2023. År 2021 beräknas avgiften efter avdragen reduktion uppgå till ca 45 037 miljoner kronor. Sverige beräknas få en genomsnittlig reduktion av EU-avgiften om ca 9 000 miljoner kronor per år under perioden 2021–2027.

Den globala spridningen av sjukdomen covid-19 medför betydande konsekvenser för EU:s budget. Den pågående pandemin utgör en stor ekonomisk påfrestning på EU:s medlemsstater. Medlemsstaterna kom därför i anslutning till uppgörelsen om den fleråriga budgetramen i juni 2020 överens om ett återhämtningsinstrument, som syftar till att bistå medlemsstaterna med åtgärder för motståndskraft och återuppbyggnad.

Årsbudgeten för 2021 blir den första i den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027. Den 24 juni 2020 presenterade Europeiska kommissionen förslaget till årsbudget för 2021. Eftersom Europeiska rådet vid den tidpunkten ännu inte hade nått någon uppgörelse om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 baserades förslaget på kommissionens reviderade förslag till flerårig budgetram från 27 maj 2020 och förslag till ändringsbudget 6/2020, som syftade till att höja åtagandetaket med 11 500 miljoner euro innevarande år. Efter det att Europeiska rådet hade nått en uppgörelse om utgiftstaken i förhandlingarna om den fleråriga budgetramen den 21 juli 2020 justerade rådssekretariatet årsbudgetförslaget för 2021. Ett resultat av Europeiska rådets överenskommelse var att den del av förslaget som utgick från ändringsbudget 6/2020 ströks, i enlighet med regeringens grundläggande hållning. I denna tekniska anpassning föreslås åtagandevolymer uppgå till 163 100 miljoner euro, vilket skulle leda till en marginal på 1 800 miljoner euro i förhållande till åtagandetaket i enlighet med överenskommelsen om budgetramen för 2021–2027. Betalningsvolymen föreslås uppgå till 161 900 miljoner euro, vilket skulle leda till en marginal på 4 330 miljoner euro exklusive specialinstrument.

Betalningstaken (165 600 miljoner euro) överstiger åtagandetaken (164 900 miljoner euro), eftersom betydande åtagandevolymer från innevarande budgetram, dvs. för perioden 2014–2020, ännu inte har lett till betalningar.

Förhandlingarna om årsbudgeten återupptogs i augusti 2020. De förväntas kunna slutföras först efter det att Europaparlamentet godkänt den förordningen om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027, i vilken huvuddragen i Europeiska rådets uppgörelse från den 21 juli 2020 kodifieras.

För regeringen är, i enlighet med vad som ovan anförts, restriktivitet en grundläggande hållning i den fortsatta behandlingen av budgetförslaget för 2021. Detta innebär bl.a. att betalningsanslagen bör läggas på rimliga nivåer, att effektiva och ändamålsenliga program som ger ett tydligt europeiskt mervärde ska prioriteras och att tillräckliga marginaler upprätthålls mellan årsbudgeten och utgiftstaken.

2.7 Budgetförslag

2.7.1 1:1 Avgiften till Europeiska unionen

Tabell 2.5 Anslagsutveckling 1:1 Avgiften till Europeiska unionen

Tusental kronor

2019	Utfall	37 682 942	Anslagssparande	3 230 443
2020	Anslag	44 673 351 ¹	Utgiftsprognos	44 673 351
2021	Förslag	45 037 439		
2022	Beräknat	45 114 052		
2023	Beräknat	45 474 578		

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2020 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för betalning av Sveriges avgift till Europeiska unionens allmänna budget. Anslaget får även användas för eventuella krav från Europeiska kommissionen på dröjsmålsränta på grund av försenade inbetalningar av egna medel.

Regeringens överväganden

Tabell 2.6 Förändringar av anslagsnivån 2021–2023 för 1:1 Avgiften till Europeiska unionen

Tusental kronor

	2021	2022	2023
Anvisat 2020¹	41 989 649	41 989 649	41 989 649
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer			
Makroekonomisk utveckling			
Volym			
Överföring till/från andra anslag			
Övrigt	3 047 790	3 124 403	3 484 929
Förslag/beräknat anslag	45 037 439	45 114 052	45 474 578

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2019 (bet. 2019/20:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Sveriges avgift till EU-budgeten beräknas för 2021 uppgå till 44 673 351 000 kronor. EU-avgiften består av fem delposter. Prognosen för avgiften består därför av beräknat utfall för respektive delpost som redovisas under posten övrigt (se tabell 2.5). Inkomster från den gemensamma tulltaxan utgör ett eget medel för Europeiska unionen och betalas in efter faktisk uppbörd. Medlemsstaterna får för perioden 2014–2020 behålla 20 procent av uppbörden för att täcka sina administrativa kostnader. Som ett resultat av Europeiska rådets slutsatser i juli 2020 får medlemsstaterna behålla 25 procent av tulluppbörden för perioden 2021–2027. Beloppen i tabell 2.5 avser inbetalningarna till Europeiska kommissionen, dvs. efter avdrag för administrativa kostnader. Tulluppbörden redovisas under inkomsttitel 1511 Tullmedel. Regeringen beräknar att tullavgiften för 2021 kommer att uppgå till 4 548 miljoner kronor. Den mervärdesskattebaserade avgiften beräknas som en andel av medlemsstatens mervärdesskattebas. Beräkningsmetoden för mervärdesskattebasen har reviderats för den nya budgetperioden och Sveriges mervärdesskattebaserade avgift beräknas till 7 547 miljoner kronor för 2021.

Europeiska unionens samlade uttag av BNI-baserade avgift beräknas som en restpost, dvs. uttaget beräknas så att det ska täcka EU-budgetens återstående finansieringsbehov efter att samtliga länders traditionella egna medel och mervärdesskattebaserade avgifter dragits av från den budgeterade utgiftsnivån. Den BNI-baserade avgiften fastställs genom att det återstående finansieringsbehovet på EU-budgeten fördelas ut på medlemsstaterna i förhållande till deras BNI för innevarande år. Sveriges reduktion av den BNI-baserade avgiften motsvarar 1 069 miljoner kronor i 2018 års priser för perioden 2021–2017. Den BNI-baserade avgiften beräknas för 2021 uppgå till 32 941 miljoner kronor, vilket inkluderar den beräknade reduktionen för 2021.

Regeringen föreslår att 45 037 439 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Avgiften till Europeiska unionen* för 2021. För 2022 och 2023 beräknas anslaget till 45 114 052 000 kronor respektive 45 474 578 000 kronor.

Bemyndigande om ekonomiska åtaganden

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av åtagandebemyndiganden i EU-budgeten för budgetåret 2021.

Skälen för regeringens förslag: Medlemsstaternas avgifter används för att finansiera EU-budgetens betalningar under innevarande år. De åtaganden som staten ingår på området avser EU-budgetens åtagandebemyndiganden för innevarande år, vilka kan resultera i betalningar innevarande eller kommande år. I Europeiska kommissionens budgetförslag föreslås åtagandebemyndiganden om 164 900 miljoner euro ska ställas till förfogande för 2021. Sveriges totala andel beräknas uppgå till ca 3,5 procent, vilket motsvarar ca 5 900 miljoner euro. Budgetförslaget behandlas för närvarande av unionens budgetmyndighet. Regeringen bör därför bemyndigas att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av åtagandebemyndiganden i EU-budgeten för budgetåret 2021.