

Statsrådets skrivelse till riksdagen med anledning av Europeiska gemenskapernas kommissions meddelande om upprättandet av en ny budgetplan för år 2000 - 2006

I enlighet med 54 b § riksdagsordningen
översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions meddelande av den

18 mars 1998 om upprättandet av en ny budgetplan för år 2000 - 2006 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 23 april 1998

Finansminister *Sauli Niinistö*

Budgetråd Rauno Lämsä

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

Europeiska kommissionens meddelande om upprättandet av en ny budgetplan för år 2000 -2006**1. Allmänt**

Europeiska gemenskapernas kommission gav i juli 1997 ut ett meddelande med titeln Agenda 2000 där Europeiska unionens (EU) allmänna utveckling, de huvudsakliga riktlinjerna för den framtida politiken, frågor i anslutning till utvidgningen samt budgetplanen efter år 1999 tas upp. Ett av syftena med Agenda 2000 är att trygga finansieringen med avseende på unionens reformerade politik och de utmaningar utvidgningen innebär. Utgående från meddelandet och medlemsstaternas preliminära ståndpunkter i fråga om meddelandet överlämnade kommissionen den 18 mars 1998 ett meddelande om upprättandet av en ny budgetplan (nedan budgettramarna) för år 2000-2006 (Kom(1998) 164 slutlig).

Den tabell över budgetplanen som ingår i meddelandet har anpassats till kommissionens övriga förslag (förordningar som gäller jordbruket, förordningar som gäller struktur- och sammanhållningsfonderna, de förberedande stödinstrumenten inför anslutningen och den ändrade förordningen om finansiering av de transeuropeiska nätverken). Dessutom framlade kommissionen en rapport om genomförandet av det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin.

Meddelandet om den nya budgetplanen beaktar till största delen innehållet i Agenda 2000, men penningbeloppen har ändrats eftersom 1999 års priser nu ligger till grund för dem i stället för 1997 års priser.

På begäran av Europeiska rådets möte i Luxemburg har det vid presentationen av budgettramarna gjorts en tydlig skillnad mellan utgifterna som EU:s nuvarande sammansättning ger upphov till och de resurser som viks för anslutningen av nya medlemsländer. Dessutom framläggs en separat tabell, med vars hjälp man kan bedöma kostnaderna för utvidgningen och deras finansiering under åren 2000-2006.

2. Meddelandets huvudsakliga innehåll

De nya budgettramarna sträcker sig från år 2000 fram till år 2006.

Tabellen över själva budgetplanen (tabell 1) visar utgifterna för EU i dess nuvarande sammansättning (inkl. de förberedande åtgärderna före anslutningen av nya medlemmar). I tabellen presenteras tre olika utgiftstak: ett utgiftstak för anslag för åtaganden för sex utgiftskategorier (jordbruk, strukturåtgärder, inre politik, externa åtgärder, administrativa utgifter och reserver), ett utgiftstak för dessa sex kategorier sammanlagt uttryckt i anslag för åtaganden och ett utgiftstak för anslag för betalningar som utgör motsvarighet till det ovan nämnda utgiftstaket för sammanlagda anslag för åtaganden (som inte får överstiga det gällande utgiftstaket för egna medel).

Enligt kommissionens meddelande skall utgiftstaket för de sammanlagda anslagen för åtaganden för de 15 EU-länderna år 2006 uppgå till 105,2 mrd ecu och maximibeloppet av anslagen för betalningar till 104,6 mrd ecu. Budgettramarnas motsvarande belopp för 1999 är 103,4 mrd ecu i anslag för åtaganden och 96,4 mrd ecu i anslag för betalningar. Den genomsnittliga reella tillväxten per år utgör 0,2 % i anslag för åtaganden och 1,2 % i anslag för betalningar.

Från och med år 1997 har unionen i sitt budgetförfarande iakttagit en budgetdisciplin som i stort motsvaras av den som iaktas vid beredningen av de nationella budgeterna. De utgiftstak som 1992 bestämdes för budgettramarna har ansetts vara för höga enligt såväl kommissionen och medlemsstaterna som av Europaparlamentet. Slutsumman för 1999 års budget kommer t.ex. enligt kommissionen att uppgå till 96 mrd ecu i anslag för åtaganden (d.v.s. över 7 mrd ecu mindre än i budgettramarna) och i anslag för betalningar ca 86 mrd ecu (över 10 mrd ecu mindre än i budgettramarna). Det oaktat föreslår

kommissionen att nivå enligt budgetramarna för år 1999 skall tas som utgångsnivå för budgetramarna för perioden 2000-2006 och inte den justerade prognosen för 1999 års utgifter och inkomster, d.v.s. budgeten för 1999.

Den tillämpade budgetdisciplinen har haft till följd att den relativa andelen av beloppet av de egna medel som uppbärs hos medlemsstaterna (d.v.s. det samma som anslagen för betalningar i budgeten) har sjunkit. År 1996 var andelen så hög som 1,20 % av unionens BNI, år 1997 sjönk andelen till 1,17 %, år 1998 till 1,13 % och år 1999 kommer den enligt kommissionens uppskattning att sjunka till 1,10 %.

Uttryckt i relativa andelar av medlemsstaternas sammanlagda BNI kan kommissionens förslag (tabellen över budgetplanen) sammanfattas enligt följande:

	2000	2002	2006
De 15 EU-ländernas utgifter	1,24 %	1,22 %	1,13 %
Marginalerna för de 15 EU-länderna	0,03 %	0,03 %	0,03 %
Disponibelt för anslutningen	-	0,02 %	0,11 %
Sammanlagt	1,27 %	1,27 %	1,27 %

Enligt kommissionen kommer det år 2002 att finnas ytterligare 5 mrd ecu i disponibla medel för täckande av utgifterna för utvidgningen (de nya medlemsländernas BNI-avgifter och de anslag för de 15 EU-länderna som blir över under rubrik 1) och på motsvarande sätt 7,1 mrd ecu år 2006.

Kommissionen föreslår att de anslag som är reserverade för utvidgningen överförs till rubriken för egentliga utgifter så snart en ny medlemsstat (nya medlemsstater) ansluter sig till unionen. De anslag som reserverats för utvidgningen uttrycks i tabellen över budgetplanen endast som anslag för betalningar.

Den ekonomiska tillväxten för de nuvarande medlemsstaterna under perioden 2000-2006 beräknas uppgå till 2,5 % om året och kandidatländernas ekonomiska tillväxt beräknas bli 4 % om året. Enligt kommissionens uppskattning är inflationen 2 % per år.

GEMENSAM JORDBRUKSPOLITIK, RUBRIK 1

I fråga om jordbruket stöder kommissionen sig på en fortsättning av 1992 års reformerade jordbrukspolitik. Kommissionen föreslår att sättet att beräkna de riktlinjer som styr jordbruket skall användas också i fortsättningen. Det utgiftstak för jordbruket som fastställts för 1998, som definierar jordbrukets ökade andel av budgeten (74 % av den reella BNI-tillväxten + priskorrigerings) kommer att tillämpas också under den nya budgetperioden. Under den nuvarande budgetperioden behövde inte sådana utgifter för jordbruket som styrs av riktlinjerna tas in i budgeten.

Rubrik 1 ökar också reellt med 1,9 % per år och stiger från 45,2 mrd ecu år 1999 till 51,6 mrd ecu år 2006.

Kommissionen föreslår att interventionspriserna för de viktigaste jordbruksprodukterna sänks. I fråga om nötkött föreslås en prissänkning på 30 %, för spannmål 20 % och för mjölk och mjölkprodukter 15 %. Prissänkningarna föreslås bli ersatta framför allt med en ökning av de direkta kompensationsstöden. Kommissionen föreslår också att det skapas ett system där stödet till de enskilda odlarna stegvis sänks i fråga om de direkta stöd som grundar sig på den gemensamma jordbrukspolitiken (de s.k. stödtaken).

Enligt kommissionens beräkningar är marginalen för utgifterna för jordbruket i förhållande till de riktlinjer som styr jordbruket åren 2000-2006 ca 3-9 mrd ecu.

STRUKTURÅTGÄRDER, RUBRIK 2

Kommissionen strävar efter att den totala budgeten för struktur- och sammanhållningspolitiken skall kunna bibehållas på 0,46 % av BNI åren 2000-2006. Det motsvarar ca 286 mrd ecu (i 1999 års priser). Av detta belopp används ca 240 mrd ecu, vilket inkluderar 21 mrd ecu som anvisats sammanhållningsfonden, av de nuvarande medlemsstaterna (åren 1993-1999 var de disponibla medlen 208 mrd ecu grundade på samma priser). Under rubrik 2 (d.v.s. strukturåtgärder för de nuvarande medlemsstaterna) sjunker utgifterna efter år 2001 klart under 1999 års nivå, då 5 + 1 medlemsstater antas ansluta sig som medlemmar i unionen och årligen få 3,8-12,1 mrd ecu i strukturstöd.

Kommissionen föreslår att sammanlagt 47 mrd ecu skall användas av de nya medlems- och kandidatländerna under perioden 2000-2006. Av denna summa föreslås andelen för instrumentet för strukturpolitiken inför anslutningen uppgå till 1 mrd ecu per år.

Kommissionen föreslår att de områden som omfattas av mål 1 också i fortsättningen skall anvisas två tredjedelar av det totala strukturfondsstödet eller drygt 140 mrd ecu.

Av de disponibla strukturfondsmedlen föreslås att 5 % anslås till gemenskapsinitiativ, 0,7 % till nya åtgärder för att höja kvaliteten på insatser och 0,3 % till tekniskt bistånd.

INRE POLITIK, RUBRIK 3

Enligt kommissionens förslag kommer utgifterna för den inre politiken i fortsättningen att uppvisa en årlig reell ökning på 2,5 % från 6,4 mrd ecu år 1999 till 7,6 mrd ecu år 2006.

Rubrik 3 ökar mest i den nya budgetplanen, vilket avspeglar sig i de prioriteringar kommissionen gjort: främjande av tillväxt och sysselsättning, de transeuropeiska näten, forskning och innovation, utbildning, användning av miljövänlig teknik och åtgärder för små och medelstora företag.

EXTERNA ÅTGÄRDER, RUBRIK 4

Utgiftstaket för utgifterna i rubrik 4 genomgår under perioden 2000-2006 en reell ökning på 2 % per år.

Kommissionen föreslår att det stöd som betalas enligt PHARE-programmet före anslutningen, ca 1,5 mrd ecu, skall bibehållas på samma nivå också efter att de första staterna har anslutit sig till gemenskapen.

Kommissionen anser det inte vara nödvändigt att i samband med att nya länder ansluter sig till gemenskapen öka utgifterna för externa åtgärder med de nya medlemsstaternas BNI-avgift, eftersom länderna har varit föremål för externa åtgärder före anslutningen.

Reserven för katastrofbistånd minskas till 200 milj. ecu.

ADMINISTRATIVA UTGIFTER, RUBRIK 5

Kommissionen föreslår en reell ökning av

de administrativa utgifterna, inom ramen för det nuvarande antalet medlemsstater, med 1,7 % per år. Nästan hälften av ökningen går åt till den kraftiga ökningen av pensionsutgifterna, som förutsätter en genomsnittlig ökning på över 6 % per år jämfört med år 1999. Detta innebär att övriga utgifter kan öka med endast 1 %.

Enligt kommissionens beräkningar är behovet av de anslag för administrativa utgifter som de nya medlemsstaterna för med sig ca 0,37-0,45 mrd ecu per år.

RESERVER, RUBRIK 6

Då det gäller reserverna planerar kommissionen ett gradvis avskaffande av den monetära reserven fram till år 2003. Garantifondens finansieringsgrad föreslås bli sänkt till 6 % i fråga om nya lån och reservens belopp till 150 milj. ecu fr.o.m. år 2000.

EGNA MEDEL

Enligt kommissionens förslag skall utgiftstaket för egna medel utgöra riktlinjerna för budgetramarna för åren 2000-2006. Gemenskapens utgifter åren 2000-2006 bör kunna täckas utan att det relativa utgiftstaket för egna medel för 1999 behöver höjas.

Utgiftstaket för egna medel för år 1999 är 1,27 % av medlemsstaternas sammanlagda bruttonationalinkomst.

Enligt gällande beslut i fråga om egna medel skall kommissionen före utgången av 1999 lämna en utredning om det nuvarande systemets funktion. Kommissionen ämnar överlämna sin utredning redan under hösten 1998. Frågor som berör egna medel i anslutning till andra ärenden som tas upp i Agenda 2000 har redan diskuterats.

3. Meddelandets verkningar för Finland

3.1. Allmänt

Budgetramarna för åren 2000-2006 har inga omedelbara verkningar för Finlands lagstiftning. De ekonomiska verkningarna kommer att beaktas i finska statens årliga budgetpropositioner.

3.2. Ekonomiska verkningar

För Finlands del är beloppet i mark av de årliga avgifterna åren 2000-2006 beroende

av vilken nivå de som har befogenheter att besluta om gemenskapens budget godkänner i fråga om gemenskapens utgifter och också av bruttonationalinkomstens utveckling.

Utgående från de antaganden som gjorts i kommissionens meddelande Agenda 2000 och förslagen i anslutning till meddelandet uppskattas de bruttoavgifter Finland bidrar med till EU:s budget vara ca 8,3 mrd mk år 2000 och stiga till ca 9,7 mrd mk fram till år 2006. År 1997 var de verkliga bruttoavgifterna till EU ca 6,3 mrd mk. 1997 års nivå påverkades av att 3 mrd ecu mindre samlades in för EU:s egna medel än vad beloppet av de totala utgifterna enligt nuvarande budgetramar skulle förutsätta. Finlands bruttoavgifter till EU:s budget uppgick år 1997 till ca 1,0 % av BNP och enligt kommissionens antaganden skulle avgifterna år 2006 uppgå till ca 1,2 % av BNP.

I andra utredningar som gäller förslagen i anslutning till Agenda 2000 presenteras uppskattningar av deras omedelbara ekonomiska och administrativa verkningar. De viktigaste verkningarna på Finlands intäkter från EU:s budget ansluter sig till jordbruket och strukturpolitiken. Då det gäller dem pågår utredningarna av verkningarna av Agenda 2000 på budgeten fortfarande. Därför är det ännu i detta skede alltför tidigt att bedöma hur Finlands situation i fråga om nettobetalingarna kommer att utvecklas i förhållande till EU:s budget under åren 2000-2006.

Utvidgningen av EU innebär totalt sett en ökning av nettokostnaderna för de nuvarande medlemsstaterna, eftersom en del av gemenskapens medel styrs till de nya medlemsstaterna. Samtidigt ökar utvidgningen möjligheterna till ekonomisk och social utveckling i hela unionen.

Regeringen utreder noggrannare vilka verkningar utvidgningen samt de andra delarna av Agenda 2000 kommer att ha på ekonomin i dess helhet och på budgeten.

3.3. Administrativa verkningar

I synnerhet till de förslag till förordningar som gäller strukturfonderna och den gemensamma jordbrukspolitiken ansluter sig omedelbara administrativa verkningar, vilkas omfattning till största delen dock är beroende av beslut på nationell nivå.

I de olika förslagen till förordningar fästs särskild vikt vid att göra bekämpningen av bedrägerier effektivare.

4. Behandlingen av meddelandet

Kommissionen lämnade sitt meddelande den 18 mars 1998. Meddelandet har överlämnats till rådet för behandling.

Meddelandet om ny budgetplan har behandlats av EU:s beredningsorgan, i samarbete mellan ministerierna samt i EU-ministerutskottet.

5. Förslag till statsrådets ställningstagande

Förslagen i Agenda 2000, som offentliggjordes av kommissionen den 18 mars 1998, utgör en helhet vars alla delar påverkar varandra. De finansiella frågorna framträder vid sidan av budgetramarna och det institutionella avtalet i de förslag till förordningar som gäller jordbruks- och strukturpolitiken samt utvidgningen. Det centrala finansiella perspektivet är dimensioneringen av de totala utgifterna.

1. Statsrådet har som mål att gemenskapsutgifterna under budgetperioden 2000-2006 skall täckas inom ramen för det relativa utgiftstaket för 1999 års egna medel (1,27 % av den totala bruttonationalinkomsten). För att uppnå detta mål krävs det en sträng budgetdisciplin och effektivare åtgärder från gemenskapens sida.

Kostnaderna för utvidgningen av EU framgår till sitt fulla belopp först efter år 2006. Det är viktigt att de finansiella frågorna i samband med anslutningen bedöms utgående från en utvidgning i full skala. Gemenskapens totala utgifter borde redan under perioden 2000-2006 kunna dimensioneras så, att de inte utesluter möjligheten till en finansiering av utvidgningen i full skala inom ramen för det relativa utgiftstaket för egna medel under den period den kommande budgetplanen omfattar.

Oberoende av dimensioneringen av de totala budgetramarna kommer man att fortsätta följa den strama linje som de senaste åren skapat märkbara marginaler vid dimensioneringen av EU:s årliga budget.

2. Den struktur för budgetplanen som kommissionen har föreslagit kan godkännas på villkor att det säkerställs att de anslag som vikts för utvidgningen inte kan användas för andra ändamål.

Antagandena om budgetramarnas ekonomiska tillväxt medför vissa risker. Man borde vara beredd att justera budgetramarna om

den ekonomiska tillväxten blir klart lägre än vad som anges i prognosen.

3. Gemenskapens politikområden måste revideras i enlighet med den stränga budgetdisciplinen. Detta gäller i synnerhet områdena för jordbruks- och strukturpolitik för vilka största delen av utgifterna anvisats. Vid reformeringen av jordbrukspolitiken måste man fördomsfritt söka utvägar för att be-

gränsa utgifterna på gemenskapsnivå. Den andel av finansieringen av strukturutvecklingen som kommissionen föreslår, 0,46 % av BNI i det utvidgade EU, måste utgöra taket för utgifterna. Utgiftstaket för strukturstödet till den enskilda länderna bör begränsas till högst 4 %. Också andra utgiftsrubriker måste granskas, så att den strama linjen för budgeten kan följas.