

Landbrukets

Utredningskontor

EUs budsjett

Oppbygging og finansiering i dag og framover

Ellen Skaansar

Forord

Diskusjonen om budsjett og finansiering i EU vil tidvis sette Unionen på prøve. Vi kjenner budsjettdebatter fra det norske politiske system, og vi vet at dette er en av de viktigste politiske diskusjoner der politiske prioriteringer og programmer får et konkret uttrykk. Dette er også tilfelle med EU-budsjettet.

EU har etablert en praksis hvor det framlegges et flerårig rammebudsjett, som gir klare føringer for de årlige budsjettforslagene. Den debatt som i øyeblikket (sommeren 2005) foregår internt i EU dreier seg nettopp om det kommende rammebudsjett. De politiske prioriteringer må framkomme i dette vedtaket, og finansieringss spørsmålet må avklares i denne forbindelse. Hovedspørsmålene her som i andre budsjettdebatter er om det er mulig å innfri de vedtatte ambisjoner med de ressurser som er til disposisjon, og i forlengelsen av dette: hvilke ambisjoner skal vektlegges. Leseren av denne rapporten vil få et godt grunnlag for å sette seg inn i de problemstillinger som er grunnlaget for den pågående budsjettdiskusjon.

Rapporten viser både hvordan inntekts- og utgiftssiden i EU-budsjettet er bygget opp. Den gir også innblikk i hvordan den britiske budsjett rabatten er fundamentert og den virkning den har på andre lands bidrag. Nettobidragstyper og nettomottakere er identifisert. Videre er de budsjettmessige prioriteringer slik de har framkommet til nå synlig presentert gjennom gjengivelse av budsjettoppsettet

Rapporten er utarbeidet av Ellen Skaansar ved Landbrukets Utredningskontor. Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Landbrukets EU-utvalg. Landbrukets Utredningskontor takker for et interessant og aktuelt oppdrag,

Innhold

1	INNLEDNING	1
1.1	KORT OM BUDSJETTETS HISTORIE	1
1.2	BUDSJETTETS PRINSIPPER.....	3
1.3	BUDSJETTETS STØRRELSE	4
2	BEGREPER OG INSTITUSJONER	5
2.1	BEGREPER	5
2.2	BUDSJETTRUTINER.....	6
2.3	HVEM GJØR HVA I ARBEIDET MED EUS BUDSJETT	7
2.4	BUDSJETTKONTROLL.....	8
3	BUDSJETTETS INNTEKTER OG UTGIFTER	10
3.1	BUDSJETTETS INNTEKTSSIDE.....	10
3.1.1	UK-rabatten.....	10
3.1.2	Inntektskategorier.....	11
3.2	UTGIFTER.....	13
4	HVEM BETALER.....	18
4.1	INNBETALING AV ”EGNE INNTEKTER”	18
4.1.1	Over tid	20
4.1.2	Innbetaling pr innbygger	20
4.2	BRUK AV EU-MIDLER FORDELT PÅ MEDLEMSLAND	22
4.2.1	Utvikling over tid	23
4.3	NETTO BUDSJETTBALANSE.....	24
4.4	BUDSJETTERTE UTGIFTSTALL FOR NYE MEDLEMSLAND.....	26
5	FORSLAG TIL FINANSIELT OVERSLAG FOR 2007 – 2013	28
6	FRAMTIDIGE EGNE INNTEKTER.....	32
6.1	ØKTE SKATTER OG AVGIFTER.....	33
6.2	KORRIGERING AV BUDSJETT ULIKEVEKTER.....	34
7	DISKUSJON.....	37
8	OPPSUMMERING.....	40

LITTERATUR

1 Innledning

EUs budsjett finansierer felles byråkrati og felles politikkområder. Formålet med denne rapporten er å gi en oversikt over EUs budsjett og hvor stor andel de ulike medlemslandene bidrar med. I den forbindelse vil det være av interesse å se hvordan endringer i antall medlemsland har påvirket finansieringen, og hvilke utfordringer EU har i forbindelse med det nye langtidsbudsjettet.

Rapporten vil i kapittel 2 presentere ord og definisjoner og gi en beskrivelse av saksgangen i budsjettbehandlingen. Kapittel 3 gir en oversikt over inntekter og utgifter i budsjettet. De enkelte medlemslands innbetalinger og EUs bruk av midler i medlemsland er presentert i kapittel 4. En oversikt over langtidsbudsjettet er gitt i kapittel 5, mens foreslåtte endringer i finansieringen av EU er presentert i kapittel 6.

1.1 Kort om budsjettets historie

EUs finansielle system kan deles inn etter tidsepoker, noe det er gjort et forsøk på nedenfor.

Starten 1951-1975

Første periode starter med etableringen av Den europeiske kull- og stålunionen. Paris-traktaten fra samme år oppretter et budsjett for de administrative utgiftene. Romatraktaten, som trådte i kraft 01.01.1958, la grunnlaget for finansiering av EEC (European Economic Community) og Euratom (The European Atomic Energy Community) ved hjelp av innbetalinger fra medlemslandene. På dette tidspunktet slår man sammen flere av fellesskapenes budsjetter og oppretter et fellesskapsbudsjett, det sentrale budsjett. I Luxembourg-traktaten fra 1970 integreres det siste av Euratoms budsjetter i det sentrale budsjett.

Samme år (1970) introduseres systemet med egne inntekter til finansiering av fellesskapet. Dette var tollinntekter, landbruksavgifter og momsinntekter. Fram til da hadde fellesskapet blitt finansiert av bidrag fra medlemsstatene. En årsak til at fellesskapet ønsket flere inntektskilder var at utviklingen av felles politikkområder krevde flere ressurser. I 1962 ble Det europeiske utviklings- og garantifond for landbruket (EUGFL) opprettet, man hadde gradvis styrket Det europeiske sosiale fond, og man hadde opprettet Det europeiske fond for regionalutvikling (EFRU). I tillegg hadde forskningspolitikken blitt utvidet til å omfatte mange områder (opprinnelig kun det nukleære området, Euratom).

Den finansielle krisen 1975-1988

Grunnlaget, som ble lagt med Luxembourg-traktaten og systemet med egne inntekter, ble gradvis underminert gjennom perioden fra 1975 til 1988. Spesielt i perioden 1980 til 1988 fungerte beslutningsprosessen rundt budsjettet dårlig. Dette førte til tvister mellom Rådet og

Parlamentet. Tvistene førte til at budsjettprosessen ble forsinket, og mange midlertidige virkemidler ble tatt i bruk, som forskudd og særbidrag, for å muliggjøre finansieringen av fellesskapets utgifter.

Konfliktene mellom Rådet og Parlamentet oppsto fordi ansvarsfordelingen var upresis og fordi det ikke var fastsatt prosedyrer for hvordan konflikter skulle løses. Rådets stilling i budsjettprosessen førte til at Parlamentet stadig innførte nye kontoer med bevilgninger til politiske prioritert formål. I 1982 ble det inngått en avtale hvor man søkte å legge denne striden død, og man innførte et skille mellom obligatoriske og ikke-obligatoriske utgifter. Obligatoriske utgifter er utgifter som følger av EUs traktater og avledet lovgivning.

Den voksende avstanden mellom fellesskapet inntekter og utgifter, samt at finansieringsbyrden var skjevt fordelt, førte til en undergraving av systemets legitimitet. De økende utgiftene fikk også nettobidragsterne til å reagere. Det var imidlertid bare Storbritannia, som hadde framforhandlet en kompensasjonsordning ved tiltredelsen, der de fikk til en reduksjon av sine innbetalinger. Dette var forløperen til det som senere omtales som "UK-rabatten" som trådte i kraft i 1985, og som hittil er den eneste av sitt slag.

Opprydding 1987-1999

Spania og Portugal ble medlemmer i 1986, og i den politiske prosessen som fulgte la Kommisjonen fram en rapport, *Rapport om finansiering av fellesskapets budsjett (KOM87/100)*, og en interinstitusjonell avtale (IIA), mellom Rådet, Parlamentet og Kommisjonen. Sistnevnte tok blant annet for seg samarbeidet og ansvarsfordelingen mellom etatene i budsjettprosessen. I 1988 ble det innført en ny innbetalingsart som skulle balansere budsjettet. Den var utformet som en andel av medlemslandenes bruttonasjonalprodukt (BNP). I 1995 ble den europeiske standarden for nasjonalregnskap innført, ESA 95. Denne standarden vektla de institusjonelle regnskaper sterkere enn tidligere standarder hadde gjort. Bruttonasjonalinntekten tilsvarer verdien av de primære inntektene fra sektorer i et institusjonelt regnskap. Som en konsekvens av dette ble det foreslått at medlemslandene skulle basere denne innbetalingsarten på bruttonasjonalinntekt (BNI) i stedet for BNP.

I denne perioden ble det bestemt at

- Samhørighetspolitikken skulle prioriteres og regionalutviklingen styrkes
- Landbruksutgiftene skulle begrenses (budsjett disiplin)
- Innbetalingene skulle avspeile medlemslandenes velstand

I tillegg ble det i 1988 innført et tak på innbetalinger og utgifter for hvert år fram til 1992, og dermed var det første versjonen av finansielle overslag et faktum. Finansielle overslag er et finansielt rammeverk fram i tid.

2000-2006 Stabilisering og tilrettelegging for utvidelse

Som en del av Agenda 2000 (*Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union (COM(97) 2000 final*), ble det opprettet et finansielt overslag for perioden 2000-2006 og en ny IIA. I forhold til de foregående finansielle overslag var mye oppmerksomhet viet utvidelsen. Systemet med tak på utgifter ble videreført, og det ble publisert oppdaterte finansielle overslag i løpende priser når dato for utvidelse var klar. To viktige instrumenter i så henseende var SAPARD – støtte til utvikling av landbruk og ISPA – støtte til strukturelle endringer i søkerlandene. Det var trolig viktige verktøy som muliggjorde kontroll på utgifter ved utvidelsen.

I 2002 ble det innført en korrigerende av enkelte medlemslands finansiering av UK-rabatten. Tyskland, Østerrike, Sverige og Frankrike fikk redusert sin andel. Begrunnelsen var at rabatten forsterket deres nettobidrag til budsjettet.

Som en kort oppsummering kan man slå fast at EU og dens forløpere har hatt eget finansieringssystem siden opprettelsen av Stål- og kullunionen. Fram til 1970 var systemet basert på bidrag fra medlemslandene, men fra og med dette året ble EF også finansiert gjennom systemet for egne inntekter. Deler av systemet for egne inntekter innebar at medlemslandene skulle kreve inn avgifter, toll og mva som helt eller delvis skulle tilfalle fellesskapet sentralt.

I forbindelse med Rådets avgjørelse om EUs egne inntekter av 29.09.2000 heter det at Kommisjonen innen 1. januar 2006 bør iverksette en undersøkelse av hvordan finansieringen av EUs budsjett fungerer, spesielt med tanke på utvidelsen. Dette arbeidet blir presentert senere i rapporten.

1.2 Budsjettets prinsipper

EUs sentrale budsjett settes opp i myntenheten euro etter seks prinsipper:

- Enhetsprinsippet, som betyr at alle inntekter og utgifter skal presenteres i et samlet dokument.
- Prinsippet om universalitet, som medfører at budsjettets inntekter ikke skal knyttes til spesifiserte utgifter.
- Bruttoprinsippet, som betyr at alle inntekter og utgifter skal inngå, og at det ikke skal foretas noen nettoføringer (det betyr at det ikke skal føres netto finansinntekter pluss eller minus, men føres som finanskostnader og finansinntekter på hver sin linje i budsjettet)
- Annualitetsprinsippet, som betyr at budsjettet skal gi oversikt over aktiviteter som relaterer seg til et gitt budsjettår.
- Prinsippet om balanse innebærer at budsjetterte inntekter skal være lik estimerte utgifter i budsjettåret. Det er ikke mulig å lånefinansiere et budsjettunderskudd.

- Spesifikasjonsprinsippet innebærer at alle utgifter skal være grunnlagt med et formål og være knyttet til et bestemt budsjettområde.

Etter utvidelsen er det flere medlemsland utenfor enn innenfor EUs monetære union. Budsjettene som presenteres i euro er derfor basert på valutaomregninger. Før utvidelsen var det bare tre land som var utenfor eurosonen, Sverige, Danmark og Storbritannia. For disse landene ble det brukt faste (og ugjenkallelige) valutakurser. I følge Finansforordningen for budsjettet skal omregninger mellom euro og annen valuta nå foretas etter den dagskurs som offentliggjøres i De Europæiske Fællesskabers Tidende, serie C, eller på bakgrunn av en månedlig regnskapskurs som fastsettes av Kommisjonen på bakgrunn av de informasjonskilder som anses troverdige.

EU gjør bruk av såkalt aktivitetsbasert budsjettering (ABB). Formålet er å forsikre at ressursene blir fordelt etter oppsatte politiske mål og prioriteringer. 2004-budsjettet var det første budsjettåret hvor man delvis benyttet seg av denne metoden. En viktig endring fra foregående budsjettperioder er at administrasjonskostnader splittes opp i generell administrasjon og administrasjon knyttet til bestemte politikkområder. De har imidlertid ikke gjennomført denne metoden på alle budsjettområder, og notatet vil presentere både tradisjonelt og ABB-oppsett av budsjettet.

1.3 Budsjettets størrelse

EU sentralt har tradisjonelt brukt penger på landbruk og strukturutvikling i medlemslandene. Budsjettet for 2005 ble 16. desember 2004 vedtatt med € 116,6 mrd i forpliktelser og € 106,3 mrd i betalingsbevilgninger.

Tabell 1: EUs budsjett 2005, etter tradisjonelt oppsett

Budsjettområde	Betalingsforpliktelser		Bevilgningsforpliktelser	
	Mill €	Prosent	Mill €	Prosent
Operative tiltak	98 198	92 %	108 451	93 %
Landbruk				
Strukturfond				
Interne politikkområder				
Utenriks				
Administrasjon	6 351	6 %	6 351	5 %
Reserver	446	0 %	446	0 %
Kompensasjoner	1 305	1 %	1 305	1 %
Sum	106 300	100 %	116 553	100 %

De operative tiltakene utgjør 92 prosent av betalingsforpliktelsene, mens 6 prosent går til administrasjon. Hvordan disse utgiftene fordeler seg på ulike formål og finansieres, blir presentert nærmere i kapittel 3.

2 Begreper og institusjoner

Formålet med dette kapittelet er å gi en oversikt over institusjonelle forhold rundt EUs budsjett. Først defineres begreper i tilknytning til budsjettet, deretter EUs budsjett rutiner og tilslutt en kort presentasjon av de institusjoner som utformer, behandler og godkjenner det.

2.1 Begreper

BNP er bruttonasjonalprodukt, et mål på verdiskapingen i et land i et år.

BNI er bruttonasjonalinntekt, utgjøres av BNP + netto formuesinntekter og lønn fra utlandet.

Budsjettmessig tak

Det budsjettmessige taket setter en grense for hvor mye Unionen kan kreve fra medlemslandene. Det er per dags dato 1,24 prosent av unionens samlede BNI. Taket er fastsatt i en forordning som bare kan endres ved enstemmighet, og det kreves ratifisering i de nasjonale parlamentene. I retningslinjene for budsjetteringen påpekes det at budsjettet skal være lavere enn det budsjettmessige taket for å skape høyde for uforutsette kostnader.

Bevilgningstyper

Budsjettet opererer med to typer bevilgninger; forpliktelser og betalinger.

- *Forpliktelsesbevilgning*

Denne type bevilgning skal dekke de forpliktelser unionens institusjoner er autorisert for gjennom budsjettåret.

- *Betalingsbevilgning*

Denne type bevilgning er knyttet til faktiske utgifter i budsjettåret.

CAP er EUs felles landbrukspolitikk

Egne ressurser er en samlebetegnelse på EUs inntekter til finansiering av budsjettet.

FB er forkortelsen for foreløpig budsjett

FBF er forkortelsen for foreløpig budsjettforslag

Nettobidrag

Dette er et begrep er ment å illustrere den faktiske fordelingen av finansieringsbyrden. Den beregnes som forskjellen mellom innbetalinger fra et medlemsland og hva landet mottar av utbetalinger gjennom unionens ulike programmer og fond. Nettobidragsyttere betaler mer inn til unionen enn de får tilbake, og nettobidragmottakere får mer igjen enn de betaler inn.

Tradisjonelle egne inntekter (TOR) betegner den delen av EUs inntekter er generert fra landbruksavgifter og toll.

UK-rabatten er den rabatten i innbetalinger til EU som Storbritannia forhandlet seg fram til i 1985.

Obligatoriske utgifter,

Utgifter som følger av EUs traktat eller EUs lovgivning som følge av traktaten.

Finansielle overslag

Det finansielle overslaget kan oversettes med langtidsbudsjett. Overslaget er en politisk avtale som etablerer maksimalbeløp (utgiftstak) på en rekke utgifter og er et operasjonelt tak for EUs inntekter i en aktuell periode. Det gjeldende overslaget ble etablert i forbindelse med Agenda 2000 og dekker perioden 2000 – 2006. De finansielle overslagene er først og fremst et virkemiddel for å oppnå en budsjett disiplin og fungerer som rammer for utgiftsbevilgningene i den årlige budsjettbehandlingen.

2.2 Budsjettrutiner

Rutiner og prinsipper for budsjettbehandlingen er fastsatt i EU-traktatens (Traktaten for opprettelse av Den europeiske union) artikkel 268-280. Her finner man angivelse for tidspunkt for når budsjettarbeidet skal starte og når det skal være ferdig. I tillegg har traktaten en bestemmelse om at den årlige vekstraten ikke kan overstige en viss grense MRI (maximum rate of increase) uten at Rådet godkjenner det.

I traktaten om opprettelse av Den europeiske union er tidsintervallet for budsjettprosedyren fastsatt til perioden 1. september til 31. desember året før budsjettet skal gjelde. I praksis trenger man lenger tid, og Kommisjonen skal i henhold til kutymen utarbeide et foreløpig utkast til budsjett innen 15. juni. Før dette tidspunktet foregår debatten om de politiske og budsjettmessige prioriteringene. Debattene er organisert som møter mellom ulike representanter for Kommisjonen, Rådet og Parlamentet. Resultatet presenteres i et forslag som benytter seg av tall fra underordede institusjoner. Disse må levere inn sitt tallmateriale til Kommisjonen i begynnelsen av mai. Den 15. juni sender Kommisjonen utkastet til Rådet, og det skal på samme tidspunkt være oversatt til alle medlemslandenes språk. Dette er dermed datoen for offentliggjøring av det foreløpige budsjettforslaget (FBF).

Rådet foretar en første lesing av dokumentet, og sammen med en delegasjon fra Parlamentet utarbeider de et foreløpig budsjett (FB) som legges fram i Parlamentet i løpet av første halvdel av september. Parlamentet utfører i løpet av oktober den første behandlingen av budsjettet.

I Parlamentets første behandling av budsjettet kommer de ulike politiske fraksjonene med endringsforslag. Det er på dette tidspunktet i prosessen de ulike prioriteringene klart kommer til syne. Parlamentet kan i denne runden komme med endringer både på obligatoriske og ikke-obligatoriske utgifter. Deretter sendes budsjettet med kommentarer og endringsforslag tilbake til Rådet, som foretar sin andre gjennomgang. I denne gjennomgangen fastsettes de endelige budsjettall for obligatoriske utgifter. Ministerrådet har dermed "siste ord" når det gjelder obligatoriske utgifter. Budsjettforslaget blir deretter sendt til Parlamentet for annengangs behandling. Siden Parlamentet i denne behandlingsrunden bare kan endre på ikke-obligatoriske utgiftskategorier, blir mesteparten av denne runden viet slike utgifter. Parlamentet kan imidlertid velge å forkaste Rådets forslag i sin helhet. Parlamentet vedtar budsjettet med et simpelt flertall av medlemslandene og $\frac{3}{4}$ av stemmene. Budsjettansvaret ligger imidlertid både på Parlamentet og Rådet. EUs budsjett kan bare godkjennes ved enighet mellom disse.

2.3 Hvem gjør hva i arbeidet med EUs budsjett

Som vist over blir EUs budsjett behandlet av flere institusjoner. Formålet med dette avsnittet er å gi en kort oversikt over disse institusjonene.

Kommisjonen

Kommisjonen utøver EUs politikk i praksis. Kommisjonen består foreløpig av én representant fra hvert medlemsland (25), og har anslagsvis 24 000 ansatte i ulike deler av byråkratiet. Kommisjonen sørger for at EUs midler blir brukt i henhold til vedtak i Parlamentet og Rådet. I tillegg utarbeider Kommisjonen forslag til ny EU-lovgivning, som deretter oversendes Parlamentet og Rådet. Videre overvåker Kommisjonen at medlemsland overholder EUs traktater og EU-lovgivningen.

I artikkel 274 i EU-traktaten står det at "Kommisjonen skal implementere budsjettet på eget ansvar". Det betyr at Parlamentet og Rådet bestemmer hvilke utgifter som skal budsjetteres, mens Kommisjonen har ansvaret for implementere de budsjettmessige konsekvensene. Til dette arbeidet har Kommisjonen et eget direktorat, DG Budsjett.

Kommisjonen vedtok for fjerde år på rad å meddele sin årlige politikkstrategi (APS) i februar 2004. Formålet med denne er tredelt; å fastlegge de politiske prioriteringene for det følgende år, å identifisere de viktigste tiltakene som bidrar til realisering av de fastsatte prioriteter og å fatte vedtak for de budsjettmessige rammene og retningslinjene. APS danner rammen for utarbeidningen av både de foreløpige budsjettforslagene og DG Budsjetts operasjonelle planer.

DG Budsjett

Det er i Generaldirektoratet for budsjett hovedtyngden av arbeidet med budsjettet foregår. Direktoratet forbereder og følger opp Kommisjonens budsjettforslag og er ansvarlig for å

innarbeide endringer gjennom prosessen. DG Budsjett er en utførende enhet, som allokterer ressurser til de institusjoner og formål det vedtatte budsjettet gir adgang til. I tillegg til budsjettarbeid forbereder Direktoratet årlige regnskap for alle fellesskapets institusjoner og rapporterer økonomisk status i henhold til budsjettet for Revisjonsretten (Court of Auditors) og Parlamentet.

Parlamentet

Parlamentet består av valgte representanter fra medlemslandene, og Parlamentets viktigste oppgaver er å behandle og vedta EUs lover, utøve demokratisk kontroll over andre EU-institusjoner samt å godkjenne EU-budsjettet sammen med Rådet. Parlamentet har to komiteer i tilknytning til budsjettarbeidet; en Budsjettkomité og en Kontrollkomité.

Rådet

I Rådet sitter representanter fra alle EU-landenes valgte regjeringer. Rådet er det viktigste lovgivende og besluttsende organ i EU. Sammen med Parlamentet godkjenner Rådet EUs budsjett. I tillegg har Rådet det avgjørende ord når obligatoriske utgifter skal fastsettes.

Revisjonsretten

Revisjonsrettens viktigste oppgave er å foreta en ekstern uavhengig revisjon av EUs regnskaper. Siden Revisjonsretten ikke har noen sanksjonsmyndighet, er ikke denne gjennomgangen av juridisk art. Retten utgir en årlig rapport over inntekter og utgifter for budsjettet, for Det europeiske utviklingsfondet (EDF), og for Den europeiske kull- og stålunionen.

2.4 Budsjettkontroll

Operasjonelle tiltak som mottar bidrag fra EUs budsjett er underlagt en intern kontroll av autorisert personale innenfor hver institusjon med budsjettansvar. Den eksterne budsjettkontrollen utføres av Revisjonsretten. Den siste form for budsjettkontroll er det Parlamentet som står for, da det kan forkaste budsjettet i sin helhet.

I november 2004 offentliggjorde Revisjonsretten sin rapport om gjennomføringen av EUs budsjett for 2003. Her heter det blant annet at for utgiftsområder som har helt eller delvis desentralisert forvaltning, er en vesentlig del av transaksjonene beheftet med feil. For landbruksutgiftene skyldes mange feil og mangler i kontroll- og overvåkningssystemene. Utgifter under det integrerte forvaltning og kontrollsystemet (IFKS), som dekker 58 prosent av landbruksutgiftene, er tilfredstillende, men utgifter som ikke dekkes av IFKS er svært mangelfulle. Dette dreier seg om støtte som utbetales i forhold til produsert mengde. Som eksempler trekkes fram støtte til dyrking av olivenolje, bomull og tobakk.

I utgiftsområdet for strukturtiltak er det også svakheter i medlemslandenes overvåkning og kontrollsystemer, og for interne politikkområder er det feil som skyldes at de endelige støttemottakerne rapporterer for store omkostninger. Når det gjelder rammeprogrammene til forskning, mener Revisjonsretten at reglene for disse bør endres for å gjøre feilmarginene mindre.

OLAF (Det europeiske kontor for bekjempelse av svindel) ble etablert 1999. Formålet var en uavhengig overvåkning- og kontrollenhet hvis arbeid omfatter:

..påvisning og overvåkning af svig på toldområdet, misbrug af støtte og skatteunddragelse, i det omfang fællesskabsbudgettet bliver påvirket af det, samt bekæmpelse af korrupsion og andre illegale aktiviteter, der skader Fællesskabets finansielle interesser.¹

I løpet av siste rapporteringsår; juni 03 - juni 04, har kontoret mottatt 669 henvendelser vedrørende mistanke om svindel og det ledet til 637 registrerte tilfeller som vil bli fulgt opp. Dette er en økning på 9 prosent fra foregående år. Dersom man landfordeler de registrerte sakene topper Italia med 96 registreringer, fulgt av Tyskland med 89. Færrest registreringer er det i Sverige, Irland og Finland med henholdsvis 8, 8 og 4 registrerte tilfeller av mistanke om svindel.

I sin årsrapport oppsummerer OLAF sin aktivitet i det første fem driftsårene. I alt har de åpnet 341 saker og 318 av disse er blitt sendt de nasjonale myndigheter. De antyder at sakene de har behandlet har en samlet effekt på 5,3 mrd €.

¹ Bekæmpelse af svig: Et prioriteret område i fællesskabets institutioner
<http://www.eu.int/comm/dgs/olaf/mission/pdf/da.pdf>

3 Budsjettets inntekter og utgifter

Formålet med dette kapittelet er å beskrive EU-budsjettets inntekts- og utgiftsside.

3.1 Budsjettets inntektsside

Det nåværende inntektssystemet er et resultat av mange endringer av det opprinnelige systemet fra 1970. Den siste endringen ble vedtatt av Rådet i 1999 og implementert gjennom et vedtak i september 2003. En postering som har effekt på flere inntektsarter i EUs budsjett er UK-rabatten.

3.1.1 UK-rabatten

Kort fortalt fikk Storbritannia forhandlet seg fram til en rabatt på innbetalinger som trådte i kraft i 1985. Selv om beregningsmåten er kompleks, er essensen at Storbritannia skal få refundert 66 prosent av sitt nettobidrag til finansieringen av EU. Rabatten beregnes i tre steg; først blir den prosentvise andelen av Storbritannias allokerte utgifter trukket fra landets prosentvise andel av innbetalinger til budsjettet (gjelder inntekter basert på mva og BNI, TOR holdes utenom), dernest multipliseres denne prosentvise differansen med EUs totale utgifter for å få et mål på Storbritannias nettobidrag. Dette nettobidraget multipliseres så med prosentsatsen for refusjon, 66 prosent. Kompleksiteten oppstår på grunn av at Storbritannias totale bidrag til budsjettet skal være i overensstemmelse med reglene fra 1985 om ORD (Own Resource Decisions). Det betyr at alle endringer i "Egne ressurser" siden den gang må nøytraliseres gjennom beregningen av UK-rabatten.

Rabatten har sitt opphav i at jordbrukssektoren i Storbritannia var mindre og strukturelt svært forskjellig fra de øvrige medlemslandene i tidsrommet før rabatten ble innført. Dette førte til at en lav andel av midler under Den felles landbrukspolitikken (CAP) ble brukt i Storbritannia, og gjorde landet til en svært stor bidragsyter til finansieringen av EU.

I tillegg til CAP-problematikken ble rabatten begrunnet med at Storbritannia hadde en relativt høy harmonisert mva, som var EUs primære inntektskilde fram til BNI prinsippet ble introdusert i 1988. Den relativt høye budsjettandelen fra Storbritannia ble holdt opp mot det faktum at det kun var Irland og Hellas som hadde lavere BNP per innbygger enn UK, uttrykt i kjøpekraftspariteter i referanseperioden 1979-1983.

I 2002 kom en endring i finansieringen av UK-rabatten som begrenset Tyskland, Sverige, Nederland og Østerrikes andel. Til sammen skulle ikke disse landene finansiere mer en 1/4 av sin opprinnelige andel av rabatten, fordi dette forsterket deres nettobidrag.

I 2005 er rabatten budsjettetert til vel 5 mrd €, eller ca 5 prosent av EUs budsjett. Selve mekanismen er i prinsippet ikke forbeholdt Storbritannia, men er av generell art. Den er

fastsatt i Fontainebleau European Council i 1984, som en del av ORD. Tall for budsjettulikevekter blir presentert nærmere i kapittel 4.

3.1.2 Inntektskategorier

Budsjettets inntektsside betegnes ofte som "egne ressurser" (Own resources) og består av 3 ulike kategorier:

- Tradisjonelle egne inntekter
 - Tollinntekter
 - Landbruksavgifter inkl. sukkeravgift
- Mva-baserte inntekter
- BNI-baserte inntekter

Disse inntektskategoriene finansierer EUs budsjett på en sekvensiell måte, slik at innbetalinger i neste kategori i utgangspunktet ikke aktiviseres før den forrige har nådd sitt tak, eller er oppfylt. Det betyr at BNI-baserte innbetalinger er en residual som brukes til å balansere budsjettet. Denne kategorien er derfor den eneste som blir påvirket av endringer gjennom budsjettåret. Tabellen nedenfor viser de budsjetterte inntektene per inntektsart for 2005.

Tabell 2: Budsjetterte innbetalinger 2005 per inntektsart, mill €

	Trad. egne inntekter netto i alt (75 %)	Egne mva inntekter etter ensartet sats	Egne inntekter BNI	UK-rabatt	Egne inntekter i alt
I alt	12 363	15 313	77 583	0	105 259
Prosent	11,7 %	14,5 %	73,1%		100 %

Tabellen viser i alt 105 mrd € skal innbetales i 2005², og av dette utgjør BNI-baserte inntekter 77,6 mrd (73,1 prosent). Mva-baserte inntekter er budsjettert til 15,3 mrd (14,5 prosent). mens de tradisjonelle egne inntektene er budsjettert til 12,4 mrd (11,7 prosent). Tabellen nedenfor viser hvordan de ulike inntektene har utviklet seg de senere årene.

Tabell 3: Utvikling i de ulike inntekter 1998-2003

	1998		1999		2000		2001		2002		2003	
	mill €	%	mill €	%	mill €	%	mill €	%	mill €	%	Mill €	%
TOR	14 111	17	13 858	17	15 267	17	14 589	18	9 214	12	10 857	13
Mva-baserte	33 087	40	31 331	38	35 193	40	31 320	39	22 388	29	21 260	25
BNI/BNP	34 991	43	37 510	46	37 580	43	34 879	43	45 948	59	51 235	61
UK-rabatt korr	61	0	-168	-0	-71	-0	-70	-0	148	0	280	0
Total Egne ressurser	82 249	100	82 531	100	87 969	100 %	80 718	100	77 698	100	83 633	100

² Differansen mellom budsjetterte inntekter og egne inntekter er såkalte diverse inntekter og utgjør 1 040,5 mill €.

Andelen for tradisjonelle inntekter har falt fra 17 prosent i 1998 til 11,7 prosent i 2005. På vikende front er også de mva-baserte inntektene. I 1998 utgjorde de 40 prosent av inntektene, mens i 2005 er de budsjettert til å utgjøre 14,5 prosent. Dette skyldes at den ensartede satsen er blitt redusert i perioden, se mer om dette nedenfor. Posten som kompenserer for reduksjonen i de øvrige kategoriene, er den inntektsavhengige komponenten BNI-baserte inntekter.

Nærmere om TOR

Tradisjonelle egne ressursene (TOR), er avgifter som samles inn av medlemslandene på vegne av EU. Dette er ulike landbruksavgifter, sukker og glukoseavgift og toll, som er pålagt handelen med ikke-medlemsland. Medlemslandene beholder 25 prosent av avgiftsbeløpet for å dekke kostnader ved innsamlingen.

Mva-innbetalinger

Beregningene som ligger til grunn for medlemslandenes innbetalinger av såkalte mva-baserte inntekter er noe komplisert. Den er basert på et teoretisk mva-grunnlag, og dette er gjort for å kompensere for ulike mva-regimer i medlemslandene. For å beregne grunnlaget etableres det en teoretisk verdi som det enkelte medlemsland kan kreve mva på bakgrunn av nasjonalregnskapsstatistikk. En bestemmelse sier at dette teoretiske grunnlaget ikke skal overstige 50 prosent av BNI. For de land hvor dette er tilfelle trekkes det som overstiger 50 prosent av BNI fra. Det gjenstående kalles "det utjevnete mva-grunnlag". EU har videre fastsatt en maksimal innkrevingsatts, som fra og med 2004 ikke overskrider 0,5 prosent. Denne satsen blir så korrigert med en "fastfrosset" sats. Denne satsen ivaretar at Storbritannia ikke skal delta i finansieringen av sin egen rabatt, og at landene Tyskland, Østerrike, Sverige og Nederland kun skal betale 25 prosent av sin normale andel av rabatten. Den ensartede innbetalingssatsen av mva-baserte ressurser er dermed gitt ved forskjellen mellom maksimale sats og fastfrosset sats.

Et eksempel kan illustrere dette. Tallene som er benyttet er hentet fra budsjettet i 2005, og bokstavene som inngår representerer medlemslandene Storbritannia (UK), Sverige (S), Østerrike (A), Nederland (NL) og Tyskland (D).

$$\begin{aligned}
 \text{Maksimal sats} &= 0,5\% \\
 \text{Fastfrosset sats} &= \frac{(\text{UK-rabatt} - \text{teoretisk mva bidrag fra D, NL, A, S})}{(\text{EU utjevnet mva grunnlag} - \text{utjevnet mva grunnlag fra UK, D, NL A, S})} \\
 &= \frac{(5\,115 - 314,8 + 73,3 + 35,9 + 40,2)}{(48\,713 - (9\,378 + 7\,683 + 2\,255,9 + 1\,107 + 1\,236))} \\
 &= 0,1856 \\
 \text{Ensartet innbetalingssats} &= \text{maksimalsats} - \text{fastfrosset sats} \\
 &= 0,5\% - 0,1856\% \\
 &= 0,3145\%
 \end{aligned}$$

For å beregne et lands innbetalinger av mva-baserte ressurser multipliseres det utjevnedede mva-grunnlaget med den ensartede innbetalingsatts.

BNI-innbetalinger

BNI-baserte ressurser er utformet som en lik andel av BNI i hvert medlemsland. I budsjettet for 2005 er det tatt utgangspunkt i 0,7330 prosent av BNI. Det er ingen spesiell grense for denne type innbetalinger annet enn at summen av egne ressurser ikke skal overstige 1,24 prosent av EUs BNI. De BNI-baserte innbetalingene er en residual innbetalingspost som også blir påvirket av UK-rabatten.

Finansieringssekvensen gjør at land som får ”kuttet” mva-innbetalingene (ved at det teoretiske grunnlaget utgjør mer enn 50 prosent av BNI), får en høyere andel av BNI-baserte innbetalinger enn tilfellet ville vært uten en slik avkorting. Enhver økning i mva-grunnlaget i et land med slik avkorting vil derfor ikke ha noen effekt på EUs samlede mva-inntekter. Prognoser for 2005 indikerer at 13 av 25 medlemsland vil nå taket på mva-innbetalinger, ved at mva-grunnlaget vil overstige 50 prosent av BNI.

Medlemslandene skal innbetale en tolvtedel per måned av BNI- og mva-baserte ressurser. For de tradisjonelle egne inntektene skal medlemslandene innbetale 75 prosent av det som faktisk innkreves, og ikke av budsjetterte beløp. Dette betyr at for å få budsjettet til å balansere, blir den supplerende inntekt (BNI) korrigeret mot de andre postene, slik at medlemslandet innbetaler det totale beløp.

Det er dermed to korrigeringer i innbetalingsprosedyren, og den ene er en konsekvens av den andre; UK-rabatten og korrigeringen som ivaretar at noen land har fått redusert sin andel av finansieringen av den.

3.2 Utgifter

Utgiftene i budsjettet skal i følge prinsippet om balanse ikke være større enn inntektene. I tillegg finnes det som før nevnt tak på ulike utgiftskategorier gjennom de finansielle overslag. Det betyr at utgiftene ikke kan overskride disse verdiene. Det gjeldende finansielle overslaget, eller langtidsbudsjettet, gjelder for perioden fra 2000 til 2006 og ble oppdatert med utgifter i forbindelse med utvidelsen. Tabellen nedenfor viser overslaget per kategori i perioden 2004-2006. Dersom bevilgningene overstiger disse overslagene, vil det kreve en ekstra behandlingsrunde og tilhørende godkjenninger.

Tabell 4: Finansielle overslag per utgiftsområde 2004-2006, mill €

	2004	2005	2006*
1. Landbruk	49 305	51 439	51 587
2. Strukturprogrammer	41 035	42 441	43 701
3. Interne politikkområder	8 722	9 012	9 138
4. Utenriks	5 082	5 119	5 130
5. Administrasjon	5 983	6 185	6 356
6. Reserver	442	446	446
7. Tiltredelsesprogram	3 455	3 472	3 472
8. Kompensasjoner	1 410	1 305	1 046
Sum	115 434	119 419	120 876

Kilde: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/vb/l34003.htm>

* 2005 priser

I følge Kommisjonens årlige politikkstrategi er hovedprioritet i 2005 å få fortgang på den økonomiske veksten ved hjelp av økt konkurransevne og samhold. Målet er å sikre at stabilitet og sikkerhet blir opprettholdt.

Nedenfor vil utgiftene for 2005 bli presentert etter to inndelinger, først etter utgiftsområder, jamfør det finansielle overslaget, deretter presenteres en oppstilling etter hvordan utgiftene er inndelt etter politikkformål, ABB.

Tabell 5: EUs betalingsbevilgninger etter utgiftsområde 2005, mill €

Nr	Utgiftsområde	Mill €	Andel av total budsjett	Andel av delkapittel
1	Landbruk	49 115	46,2 %	
	Landbruksutgifter			87,2 %
	Utvikling av landbruksområder			12,8 %
2	Strukturtiltak	32 396	30,5 %	
	Strukturfond			90,7 %
	Samhørighet			9,3 %
3	Interne politikkområder	7 924	7,5 %	
	Rammeprogram forskning			52,1 %
4	Utenriks	5 476	5,2 %	
	Eksterne forbindelser inkl. bistand			63,9 %
5	Administrasjon	6 351	6,0 %	
	Kommisjonen			49,3 %
6	Reserver	446	0,4 %	
7	Tiltredelsesprogram	3 287	3,1 %	
	Sapard			17,6 %
	Ispa			21,4 %
	Utvivelse			60,9 %
8	Kompensasjoner	1 305	1,2 %	
	Sum	106 300	100,0 %	
	Obligatoriske utgifter	45 785	43,1 %	
	Ikke-obligatoriske utgifter	60 515	56,9 %	

Totalt blir 106 mrd € fordelt på 8 utgiftsområder. Tabellen viser at 43 prosent av utgiftene er såkalte obligatoriske, som betyr at de opptrer som en konsekvens av EU-traktater eller avledete lover.

Utgiftsområdet for landbruket utgjør 49 mrd €. Av disse går 87 prosent til landbruksutgifter, mens midler til utvikling av landbruksområder utgjør 12,8 prosent. Landbruksutgiftene omfatter de felles markedsordningene og direkte støtte til gårdbrukerne. De midlene som går til utvikling av landbruksdistrikter fordeles etter en plan som er forelagt medlemslandene og godkjent av Kommisjonen.

Utgiftsområdet for strukturtiltak består av strukturfond og fond som gir støtte til samhold og samhörighet. Strukturfondene utgjør mesteparten av disse utgiftene, og det er tre mål for bruken av disse midlene

- Mål 1: Fremme utvikling i de minst utviklede regionene
- Mål 2: Fremme økonomisk og sosial omstilling i områder med strukturelle problemer
- Mål 3: Støtte opp om tilpasninger og modernisering av politikk og systemer av almen interesse, utdanning og arbeid.

I tillegg skal fondene gi støtte til strukturendringer innenfor fiskerisektoren i områder som faller uten for mål 1. Området for strukturtiltak er avsett med 32,4 mrd €, og av dette utgjør strukturfondene 90 prosent. De interne politikkområdene omfatter mange og ulike politikktiltak. De største er:

- Konkurranssevne og samhold. Disse midlene skal finansiere forskning og utvikling av såkalte menneskelige og teknologiske ressurser. Rammeprogrammet for forskning er største utgiftspost og har hovedfokus på kunnskapsbasert økonomi og samfunn.
- Sikkerhet og unionborgerskap. Midlene på dette området dekker blant annet informasjons- og kommunikasjonstiltak, utdanning og kultur, sunnhet og forbrukerbeskyttelse samt næringspolitikk.

Totalt utgjør rammeprogrammene til forskning 52 prosent av midlene for interne politikkområder.

Området for Utenriks omfatter EUs avtaler/forbindelser med andre land og kontinenter. Her finnes også De geografiske programmene, som dekker utgifter til EUs engasjement i nærområdene, det vil si i Øst-Europa, Kaukasus, Vest-Balkan, Middelhavsområdet og Midtøsten. I tillegg er det satsninger i Latin-Amerika og Asia.

Under bistand finnes to hovedmål; utviklingspolitikk og sektorstrategier. Det er også satt av midler til utviklingsformål overfor Afrika syd for Sahara og i forbindelse med Avtalen med

ACP-landene (African, Caribbean and Pacific). I tillegg har man fiskeriattaler, samt økonomiske og finansielle ordninger rettet mot Vest-Balkan, Øst-Europa og Sentral-Asia.

Administrasjonsutgiftene deles inn i Kommisjonens utgifter og andre institusjoners utgifter, samt pensjoner. Kommisjonenes andel av eksklusive pensjonsforpliktelser er budsjettet til å utgjøre nesten 50 prosent av administrasjonsutgiftene i 2005. Når det gjelder reserver er halvparten av disse forbeholdt nødhjelp.

Tiltredelsesprogrammer utgjør i alt 3,1 prosent av budsjettet, og omfatter støtte til søkerlandene Romania og Bulgaria, samt støtte til Tyrkia. Denne støtten er organisert i program; Sapard (støtte til landbruk og landdistrikter) og Ispa (regionalpolitiske tiltak). Disse utgjør 40 prosent, mens andre utvidelsesprogrammer utgjør vel 60 prosent.

Kompensasjoner ivaretar bestemmelsen om at de nye medlemslandene ikke skal være netto bidragsyttere til EUs budsjett i en overgangsperiode.

I framtiden vil EU presentere bruk av midler etter formål, ABB. Neste tabell viser utgiftene etter en slik oppstilling. At landbruk og utvikling av landområder her utgjør en større andel enn i forrige tabell, skyldes at utgifter under tiltredelsesordninger som er knyttet til landbruk nå er flyttet hit. Ellers viser oppstillingen at EU bruker 8,5 prosent av sine midler på arbeidsmarked og sosiale forhold (kap.4). Dette er i hovedsak midler til ESF (Det europeiske sosiale fond). Fondet er et finansielt virkemiddel for å nå EUs mål et velfungerende arbeidsmarked.

Utgifter som er tiltenkt rene regionalformål utgjør 19,7 prosent (kap.13), og er dermed et betydelig mindre område enn strukturtiltak, som ofte tolkes som regionalstøtte. Direkte forskning (kap.10) utgjør en liten andel av forskningsmidlene etter formål (0,3 prosent), mesteparten er knyttet til forskningen innenfor kapittel 8.

Under eksterne forbindelser (kap.19) utgjør støtte til Midtøsten og det sørlige middelhavsområdet vel 1 mrd €, mens støtten til henholdsvis Balkan og Øst-Europa m/Kaukasus utgjør snaut en halv mrd hver. Direkte miljøtiltak (kap.7) utgjør 0,3 prosent av budsjettet og er størrelsesmessig på linje med næringspolitikk (kap.2). EU bruker 1,3 prosent av midlene til budsjettarbeid, mens bekjempelse av svik og revisjon utgjør 0,1 prosent av budsjettet.

Tabell 6: Utgifter etter politikkmål, budsjett 2005, 1000 €

Kapittel	Formål	2005		I prosent av betalinger
		Bevilgninger	Betalinger	
1	Økonomiske og finansielle anliggende	454 329	464 451	0,4 %
2	Ervervspolitikk/næringspolitikk	339 837	356 422	0,3 %
3	Konkurranse	89 835	89 835	0,1 %
4	Arbeidsmarked og sosiale forhold	11 586 918	9 068 022	8,5 %
5	Landbruk og utv. av landbruksområder	53 723 885	52 486 565	49,4 %
6	Energi og transport	1 415 136	1 347 897	1,3 %
7	Miljø	323 152	320 122	0,3 %
8	Forskning	3 356 882	2 572 158	2,4 %
9	Informasjonssamfunnet	1 237 062	1 086 072	1,0 %
10	Direkte forskning	366 428	348 317	0,3 %
11	Fiskeri	1 029 650	927 061	0,9 %
12	Det indre marked	73 298	72 698	0,1 %
13	Regional politikk	27 104 723	20 917 881	19,7 %
14	Beskatning og tollunion	120 453	114 969	0,1 %
15	Utdannelse og kultur	1 047 491	971 709	0,9 %
16	Presse og kommunikasjon	185 110	176 099	0,2 %
17	Sunnhet og forbrukernes beskyttelse	515 151	517 804	0,5 %
18	Frihet, sikkerhet og rettferdighet	570 615	558 418	0,5 %
19	Eksterne forbindelser	3 562 134	3 810 847	3,6 %
20	Handel	76 769	77 789	0,1 %
21	ACP-landene	1 235 573	1 316 129	1,2 %
22	Utvidelse	1 351 530	2 149 860	2,0 %
23	Humanitær bistand	513 385	515 748	0,5 %
24	Bekjempelse av svik	61 890	58 730	0,1 %
25	Koord. av Kommisjonens politikk	207 059	205 244	0,2 %
26	Administrasjon	650 186	650 186	0,6 %
27	Budsjett	1 385 376	1 385 376	1,3 %
28	Revisjon	10 297	10 297	0,0 %
29	Statistikk	132 280	127 062	0,1 %
30	Pensjoner	914 968	914 968	0,9 %
31	Reserver	557 193	325 723	0,3 %
I alt		114 198 595	103 944 459	97,8 %
Ufordelt			2 355 541	2,2 %
Totalt			106 300 000	100,0 %

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/da/oj/2005/l_060/l_06020050308da06930694.pdf

4 Hvem betaler

Formålet med dette kapitlet er å gi en oversikt over de enkelte medlemslandenes innbetalinger til EU, og hvor mye som kanaliseres tilbake til de enkelte land gjennom EUs felles politikkområder og fond.

4.1 Innbetaling av ”egne inntekter”

Tabellen nedenfor viser budsjetterte innbetalinger av egne inntekter for EUs medlemsland i 2004 og 2005.

Tabell 7: Budsjetterte innbetalinger av egne inntekter i 2004 og 2005, 1000 €

	2005		2004		Økning €
	€	%	€	%	
Belgia	4 035	3,83 %	3 700	3,94 %	335
Danmark	2 131	2,02 %	2 028	2,16 %	103
Finland	1 545	1,47 %	1 464	1,56 %	81
Frankrike	17 303	16,44 %	16 511	17,60 %	793
Hellas	1 883	1,79 %	1 709	1,82 %	174
Irland	1 341	1,27 %	1 245	1,33 %	97
Italia	14 359	13,64 %	13 448	14,33 %	911
Luxembourg	241	0,23 %	214	0,23 %	27
Nederland	5 553	5,28 %	5 354	5,71 %	199
Portugal	1 443	1,37 %	1 415	1,51 %	28
Spania	8 957	8,51 %	8 062	8,59 %	895
Sverige	2 833	2,69 %	2 627	2,80 %	206
Tyskland	22 218	21,11 %	21 398	22,81 %	821
Storbritannia	13 740	13,05 %	12 473	13,30 %	1 267
Østerrike	2 308	2,19 %	2 165	2,31 %	143
Sum EU-15	99 892	94,90 %	93 813	100,00 %	
Estland	101	0,10 %			
Kypros	145	0,14 %			
Latvia	115	0,11 %			
Litauen	222	0,21 %			
Malta	57	0,05 %			
Polen	2 099	1,99 %			
Slovakia	393	0,37 %			
Slovenia	300	0,29 %			
Tsjekkia	932	0,89 %			
Ungarn	1 003	0,95 %			
Sum EU-10 nye	5 368	5,10 %			
Sum EU-25	105 259	100,00 %			

I alt skal det innbetales 105 259 mill € i 2005, og av dette betaler Tyskland 21,1 prosent mens Frankrike betaler 16,4 prosent. Deretter følger Italia med 13,4 prosent og Storbritannia med 13,05 prosent. Til sammen betaler disse fire landene 64,24 prosent av EUs budsjettinntekter i 2005. Når nye land kommer til, og skal bidra med en andel, vil de gamle medlemslandenes få

reduisert sin prosentandel. De nye medlemslandene bidrar med 5,1 prosent av inntektene i sitt første hele kalenderår som medlemmer. Polen er den største bidragsyteren av disse og betaler inn nesten to prosent av EUs inntekter.

Egne inntekter består som før nevnt at tre innbetalingstyper; tradisjonelle egne inntekter, mva-baserte innbetalinger og BNI-baserte innbetalinger. Neste tabell viser inntektstype per medlemsland.

Tabell 8: Landfordelte innbetalinger av ulike inntekter til EU, 2005, mill €

Medlemsland	Trad. egne inntekter netto i alt (75 %)	Egne mva inntekter etter ensartet sats	Egne inntekter BNI	UK-rabatt	Egne inntekter i alt (TOR)	Bidrag til samlet finansiering (i %)
Belgia	1 259	371	2 156	249	4 035	3,83
Tsjekkia	125	130	607	70	932	0,89
Danmark	238	246	1 477	170	2 131	2,02
Tyskland	2 516	3 044	16 331	327	22 218	21,11
Estland	18	13	62	7	101	0,1
Hellas	168	277	1 289	149	1 883	1,79
Spania	809	1 314	6 127	707	8 957	8,51
Frankrike	1 152	2 459	12 276	1 417	17 303	16,44
Irland	115	198	922	106	1 341	1,27
Italia	1 203	1 811	10 171	1 174	14 359	13,64
Kypros	20	20	94	11	145	0,14
Latvia	13	15	78	9	115	0,11
Litauen	43	26	137	16	222	0,21
Luxembourg	13	37	172	20	241	0,23
Ungarn	191	131	610	70	1 003	0,95
Malta	12	7	34	4	57	0,05
Nederland	1 329	709	3 446	69	5 553	5,28
Østerrike	185	348	1 741	35	2 308	2,19
Polen	215	304	1 417	164	2 099	1,99
Portugal	101	216	1 009	116	1 443	1,37
Slovenia	35	43	199	23	300	0,29
Slovakia	60	49	254	29	393	0,37
Finland	83	209	1 123	130	1 545	1,47
Sverige	301	389	2 101	42	2 833	2,69
Storbritannia	2 158	2 948	13 749	-5 115	13 740	13,05
I alt	12 363	15 313	77 583	0	105 259	100
	11,7 %	14,3 %	73,1 %			

Tabellen viser at Belgia sammen med Nederland har en relativt høy innbetaling av TOR. Dette skyldes trolig havnene Antwerpen og Rotterdam, hvor en stor del av EUs import kanaliseres igjennom. Videre kan man også legge merke til Frankrike og Italias bidrag til finansiering av UK-rabatten.

4.1.1 Over tid

Den neste tabellen viser hvordan innbetalingen fra medlemslandene har variert over tid. Det kan være en del svingninger fra et kalenderår til et annet, og i kommentarene nedenfor blir status i 2004 vurdert i forhold til status i 1988.

Tabell 9: Innbetalinger av egne ressurser over tid, mill €

	1988		1992		1996		2000		2004	
	€	%	€	%	€	%	€	%	€	%
Belgia	1 834	4,5	2 239	4,0	2 751	3,9	3 197	3,9	3 700	3,9
Danmark	956	2,3	1 035	1,8	1 369	1,9	1 656	2,0	2 028	2,2
Tyskland	11 535	28,2	16 998	30,2	20 743	29,2	21 069	25,5	21 398	22,8
Hellas	430	1,1	729	1,3	1 106	1,6	1 349	1,6	1 709	1,8
Spania	2 678	6,6	4 828	8,6	4 547	6,4	6 231	7,6	8 062	8,6
Frankrike	9 095	22,2	10 493	18,7	12 423	17,5	13 994	17,0	16 511	17,6
Irland	328	0,8	462	0,8	682	1,0	1 060	1,3	1 245	1,3
Italia	5 427	13,3	8 280	14,7	9 005	12,7	10 766	13,0	13 448	14,3
Luxembourg	82	0,2	124	0,2	161	0,2	194	0,2	214	0,2
Nederland	2 796	6,8	3 534	6,3	4 436	6,2	5 091	6,2	5 354	5,7
Østerrike					1 874	2,6	2 054	2,5	2 165	2,3
Portugal	400	1,0	838	1,5	852	1,2	1 228	1,5	1 415	1,5
Finland					964	1,4	1 211	1,5	1 464	1,6
Sverige					1 969	2,8	2 349	2,8	2 627	2,8
Storbritannia	5 324	13,0	702	11,9	8 219	11,6	11 084	13,4	12 473	13,3
Totalt	40 883	100,0	56 262	100,0	71 099	100,0	82 531	100,0	93 813	100,0

Kilde Finansrapport 2003, samt <http://www.europa.eu.int/comm/budget/pdf/agenda2000/finue1998/da/an8.pdf>

Tabellen viser at innbetalingene av egne ressurser har mer enn fordoblet seg i perioden. De har økt fra 40,9 mrd € i 1988 til 93,8 mrd € i 2004. Tyskland hadde en andel på 28,2 prosent av budsjettet i 1988, og den har falt til 22,8 prosent i 2004. Tyskland har dermed den største prosentvise reduksjonen i andelen av egne inntekter. Deretter følger Frankrike, som har redusert sin andel av fra 22,2 prosent i 1988 til 17,6 prosent i 2004. Størst økning i budsjettandelene har Spania og Italia. I 1988 utgjorde deres innbetalinger henholdsvis 6,6 og 13,2 prosent, mens i 2004 var disse steget til 8,6 og 14,3 prosent av innbetalingene. I tillegg har Portugal, Irland og Hellas høyere andeler av innbetalingene i 2004 enn i 1988.

4.1.2 Innbetaling pr innbygger

I alt er det 457 millioner innbyggere i EU per 2004. De mest folkerike landene er Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Italia, Spania og Polen. En oversikt over innbetaling pr innbygger viser at i gjennomsnitt betales det 230,4 € per innbygger til EU. Luxembourg har desidert størst innbetaling per innbygger med 534 €, deretter følger Danmark, Belgia, Nederland og Irland. I den andre enden finner vi sju land med innbetalinger under 100 € per innbygger. Lavest er Latvia med 50 € per innbygger.

Tabell 10: Innbetaling per innbygger, 2005

	Folkemengde 2004 (1000)	%-vis andel befolkning	Innbetalinger pr innbygger €
Luxembourg	452	0,1 %	534
Danmark	5 398	1,2 %	395
Belgia	10 396	2,3 %	388
Nederland	16 258	3,6 %	342
Irland	4 028	0,9 %	333
Sverige	8 976	2,0 %	316
Finland	5 220	1,1 %	296
Frankrike	59 901	13,1 %	289
Østerrike	8 114	1,8 %	284
Tyskland	82 532	18,1 %	269
Italia	57 888	12,7 %	248
Storbritannia	59 652	13,1 %	230
Spania	42 345	9,3 %	212
Kypros	730	0,2 %	198
Hellas	11 041	2,4 %	171
Slovenia	1 996	0,4 %	150
Malta	400	0,1 %	144
Portugal	10 475	2,3 %	138
Ungarn	10 117	2,2 %	99
Tsjekkia	10 212	2,2 %	91
Estland	1 351	0,3 %	75
Slovakia	5 380	1,2 %	73
Litauen	3 446	0,8 %	64
Polen	38 191	8,4 %	55
Latvia	2 319	0,5 %	50
	456 818	100,0 %	230

Kilde folkemengde: Eurostat

Avslutningsvis vises en oppstilling som sammenlikner andel av befolkning og andel av betalinger per medlemsland. Tabellen viser at Hellas, Spania og Portugal har en lavere prosentandel av innbetalingene enn andelen av befolkningen, mens for Storbritannias del er prosentatsene like. For Frankrike og Tyskland er forskjellen størst, de har henholdsvis 13,1 og 18,1 prosent av befolkningen og betaler inn henholdsvis 16,4 og 21,1 prosent av budsjettet.

Tabell 11: Sammenlikning av andel budsjetterte betalinger og andel av befolkningen

Land	%vis betaling	% vis befolkning
Belgia	3,8 %	2,3 %
Tsjekkia	0,9 %	2,2 %
Danmark	2,0 %	1,2 %
Tyskland	21,1 %	18,1 %
Estland	0,1 %	0,3 %
Hellas	1,8 %	2,4 %
Spania	8,5 %	9,3 %
Frankrike	16,4 %	13,1 %
Irland	1,3 %	0,9 %
Italia	13,6 %	12,7 %
Kypros	0,1 %	0,2 %
Latvia	0,1 %	0,5 %
Litauen	0,2 %	0,8 %
Luxembourg	0,2 %	0,1 %
Ungarn	1,0 %	2,2 %
Malta	0,1 %	0,1 %
Nederland	5,3 %	3,6 %
Østerrike	2,2 %	1,8 %
Polen	2,0 %	8,4 %
Portugal	1,4 %	2,3 %
Slovenia	0,3 %	0,4 %
Slovakia	0,4 %	1,2 %
Finland	1,5 %	1,1 %
Sverige	2,7 %	2,0 %
Storbritannia	13,1 %	13,1 %
	100,0 %	100,0 %

4.2 Bruk av EU-midler fordelt på medlemsland

EU publiserer normalt ikke landfordelte utgifter i sine budsjett, men foretar er slik oppstilling etter at budsjettåret er slutt. Presentasjonen nedenfor av netto bidragsytere og mottakere baserer seg på derfor på regnskapstall. Tabellen nedenfor viser landfordelte utgifter for 2003.

Tabell 12: Bruk av EU-midler i medlemslandene i 2003, mill €

	Landbruk	Struktur politikk	Interne politikk- områder	Sum operasjonelle utgifter	Administra- sjon	Totalt	%
Belgia	1 025	118	553	1 696	2 535	4 231	5,1
Danmark	1 224	106	119	1 449	46	1 494	1,8
Tyskland	5 877	3 791	807	10 475	162	10 637	12,9
Hellas	2 762	1 910	165	4 836	20	4 856	5,9
Spania	6 485	9 038	319	15 842	42	15 884	19,3
Frankrike	10 464	1 979	676	13 120	309	13 429	16,3
Irland	1 965	604	84	2 653	38	2 691	3,3
Italia	5 393	4 544	594	10 531	135	10 666	13,0
Luxembourg	44	6	98	148	913	1 062	1,3
Nederland	1 397	218	325	1 941	56	1 996	2,4
Østerrike	1 128	301	131	1 560	17	1 577	1,9
Portugal	856	3 743	156	4 754	15	4 769	5,8
Finland	876	328	118	1 322	24	1 347	1,6
Sverige	867	396	168	1 430	24	1 454	1,8
Storbritannia	4 014	1 393	662	6 069	148	6 216	7,6
Sum fordelt land	44 378	28 474	4 973	77 826	4 482	82 308	100,0

Tabellen viser at det ble brukt 77,8 mrd € på operasjonelle formål i 2003 av totale utgifter på 82,3 mrd €. Flest EU-midler brukes i Spania dette året, i alt 19,3 prosent. Deretter følger Frankrike, Italia og Tyskland med henholdsvis 16,3, 13 og 12,9 prosent av midlene. Minst andel av midlene ble brukt i Luxembourg, etterfulgt av de nordiske landene. Frankrike mottok desidert mest overføringer under landbruksområdet, mens Spania hadde tilsvarende posisjon under strukturtilpasninger

4.2.1 Utvikling over tid

Tabellen nedenfor viser EUs bruk av midler i medlemslandene for noen utvalgte år. I de aktuelle årene ble det benyttet flest midler i Tyskland, Spania, Frankrike og Italia. Andelen som ble brukt i Hellas er også svært høy men viser en fallende tendens. For Portugals vedkommende varierer prosentandelen noe, fra 5,1 i 1992 til 3,9 prosent i 1998.

Tabell 13: Bruk av EU-midler i medlemslandene, utvalgte år, mill ECU, mill €

	1992		1994		1996		1998		2000		2002	
	Mill Ecu	%	Mill ECU	%	Mill ECU	%	Mill €	%	Mill €	%	Mill €	%
Belgia	3463	5,9	3962	6,6	4167	5,4	3933	4,8	4 358	5,2	4 373	5,1
Danmark	1330	2,3	1533	2,5	1617	2,1	1514	1,8	1 655	2,0	1 472	1,7
Tyskland	7436	12,7	7901	13,1	10214	13,3	10408	12,6	10 375	12,5	11 685	13,7
Hellas	4317	7,4	4866	8,1	5187	6,7	5958	7,2	5 590	6,7	4 694	5,5
Spania	7536	12,9	7890	13,1	10662	13,9	12450	15,1	10 928	13,1	15 217	17,9
Frankrike	9174	15,6	10086	16,7	12286	16,0	12052	14,6	12 454	14,9	12 224	14,4
Irland	2582	4,4	2407	4,0	2998	3,9	3227	3,9	2 625	3,2	2 600	3,1
Italia	8048	13,7	5394	8,9	7852	10,2	8490	10,3	10 880	13,1	8 241	9,7
Luxembourg	750	1,3	773	1,3	948	1,2	909	1,1	908	1,1	975	1,1
Nederland	2715	4,6	2483	4,1	2104	2,7	2099	2,5	2 277	2,7	1 591	1,9
Østerrike					1661	2,2	1330	1,6	1 398	1,7	1 554	1,8
Portugal	2964	5,1	3061	5,1	3701	4,8	4007	4,8	3 257	3,9	3 873	4,5
Finland					1052	1,4	975	1,2	1 396	1,7	1 203	1,4
Sverige					1313	1,7	1344	1,6	1 215	1,5	1 246	1,5
Storbritannia	4446	7,6	5343	8,9	6112	8,0	6981	8,4	7 896	9,5	6 168	7,2
Fordelt	54762	93,4	55697	92,4	71873	93,5	77675	93,9	77 211	92,7	77 114	90,6
Ufordelt	3865	6,6	4608	7,6	4994	6,5	5036	6,1	6 120	7,3	8 031	9,4
Totalt	58627	100,0	60305	100,0	76867	100,0	82711	100,0	83 331	100,0	85 145	100,0

Kilde Finansrapport 2003, samt <http://www.europa.eu.int/comm/budget/pdf/agenda2000/finue1998/da/an8.pdf>

4.3 Netto budsjettbalanse

Netto budsjettbalansen viser den faktiske finansieringsbyrden av EU. Først presenteres et eksempel på hvordan man kommer fram til netto budsjettbalanse per land. Landet er Belgia og her benyttes tall fra budsjettåret 2003.

Trinn 1:

- EU-midler som ble allokert til Belgia var € 1 696,2 millioner (4 231-2 535 – se tabell 12).
- EU mottok mva-baserte og BNI-baserte innbetalinger fra Belgia på € 2 027,3 millioner.

Tilsvarende innbetalinger fra alle medlemsland var € 72 495,3 millioner.

- Belgias andel av EUs innbetalinger av mva- + BNI-baserte midler ble derfor € 2 027,3 million / € 72 495,3 million = 2,80 prosent.

Trinn 2:

EUs totale operasjonelle utgifter var € 77 825,4 millioner.

- Belgias justerte innbetalinger for mva- + BNI-baserte midler var dermed: 2,80 % x € 77 825,4 mill. = € 2 176,3 mill.
- Budsjettbalansen for Belgia før korrigering av UK rabatten var dermed € 1 696,2 mill. - € 2 176,3 mill. = - € 480,1 mill.

Trinn 3:

Belgias andel av UK-rabatten skal også beregnes. Rabatten var i 2003 på € 5 184,9 mill, og Belgias andel var beregnet til 5,69 prosent:

- € 5 184,9 mill x 5,69% = € 295,0 mill.
- Endelig budsjettbalanse for Belgia ble dermed - € 775,1 mill.
(- € 480,1 mill - € 295,0 mill = - € 775,1 mill.)

Dette eksempelet er satt opp med utgangspunkt i operasjonelle utgiftene, det vil si at administrasjonsutgiftene i EU er holdt utenfor. Det viser at Belgia ble netto bidragsyter til EU-budsjettet med € 775,1 mill. (0,28 % av BNI) i 2003. Dette tallet finner vi igjen i tabellen nedenfor. Den viser hvilke land som var henholdsvis nettoyttere og nettomottakere i perioden 1992 – 2003. Oppsettet tar samme utgangspunkt som i eksempelet ovenfor, det vil si at administrasjonsutgifter og reserver ikke inngår.

Tabell 14: Budsjettbalanse, etter fradrag av UK-rabatten, utvalgte år³, mill €

	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2003
Belgia	-280	-923	-636	-407	-214	-373	-775
Danmark	275	208	216	7	241	-163	-214
Tyskland	-9 646	-13 540	-10 654	-8 044	-8 280	-5 041	-7 652
Hellas	3 581	3 863	4 070	4 736	4 433	3 390	3 368
Spania	2 685	3 147	6 088	7 141	5 347	8 880	8 733
Frankrike	-1 393	-2 568	-313	-865	-739	-2 164	-1 911
Irland	2 107	1 759	2 305	2 379	1 721	1 578	1 565
Italia	-277	-2 419	-1 240	-1 411	1 210	-2 869	-794
Luxembourg	-71	-69	-37	-77	-57	-49	-56
Nederland	-844	-1 788	-2 371	-1 540	-1 540	-2 182	-1 956
Østerrike	0	0	-225	-629	-448	-224	-336
Portugal	2 112	1 834	2 839	3 019	2 169	2 694	3 482
Finland	0	0	74	-102	275	-4	-21
Sverige	0	0	-672	-780	-1 060	-743	-950
Storbritannia	-2 302	-1 140	-2 178	-3 489	-2 986	-2 880	-2 763

Tyskland er det landet som har de største nettobidragene for de årene tabellen viser tall for. Frankrike og Storbritannia har også vært betydelige nettobidragsytere gjennom hele perioden, men beløpsmessig lavere enn Tyskland. Det samme gjelder for Belgia, Luxembourg og Nederland, mens Italia var bidragsyter alle år unntatt 2000. Sverige og Østerrike har vært bidragsytere siden de ble medlemmer.

Når noen bidrar med mer enn de får tilbake, betyr det at noen får mer enn det de betaler inn. Tabellen viser at noen land er nettomottakere av EU-midler i alle årene tabellen viser tall for. Dette gjelder Hellas, Spania, Irland og Portugal. Dersom man rangerer landene etter nettostøtte, viser det seg at Spania har det høyeste nivået på nettostøtten i alle årene. Deretter

³ For årene 1992-1996 er budsjettbalansene beregnet ut fra tabeller i det statistiske vedlegget til finansrapport for året 1999.

følger Hellas, Portugal og Irland. De har hatt samme interne rangering seg i mellom i alle årene tabellen viser tall for.

4.4 Budsjetterte utgiftstall for nye medlemsland

I forbindelse med utvidelsen, ble det gjort anslag for bruk av EU-midler i de nye medlemslandene for perioden 2004 – 2006, det vil si til den gjeldende finansieringsplanen utløper. Tabellen nedenfor viser hvor mye som er tiltenkt de nye medlemslandene per utgiftsområde.

Tabell 15: Bruk av EU-midler i nye medlemsland, budsjetterte tall for 2005, mill €

	Kypros	Tsjekkia	Estland	Ungarn	Polen	Slovenia	Litauen
Forpliktelser 2005							
1 Jordbruk	43	440	96	596	1 760	149	270
2 Struktur	31	734	190	900	3 607	127	437
Interne							
3 politikkområder	16	139	42	186	602	74	195
5 Administrasjon	-						
Kompensasjoner	124	269	3	28	550	84	6
Totalt	214	1 581	331	1 709	6 520	434	908
Betalinger 2005							
1 Jordbruk	37	393	83	544	1 512	125	228
2 Struktur	14	355	88	438	1 776	59	203
Interne							
3 politikkområder	10	85	35	133	407	59	143
5 Administrasjon	-						
Kompensasjoner	125	269	3	28	550	84	6
Totalt	185	1 102	209	1 143	4 245	327	580

Tabell 15 forts:

	Latvia	Slovakia	Malta	Ikke allok	Totalt
Forpliktelser 2005					
1 Jordbruk	144	239	10	0	3 748
2 Struktur	348	495	25	13	6 907
3 Interne politikkområder	58	109	7	0	1 428
5 Administrasjon				558	558
Kompensasjoner	3	11	93	0	1 172
Totale forpliktelser	554	855	135	571	13 812
Betalinger 2005					
1 Jordbruk	116	205	8		3 248
2 Struktur	151	244	13	8	3 350
3 Interne politikkområder	45	85	4		1 006
5 Administrasjon				558	558
Kompensasjoner	3	11	93		1 173
Total betalinger	316	545	117	566	9 335

Kilde: Final financial package agreed in Copenhagen on 13 December 2002 - Indicative allocation of Commitment and payment appropriations, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/financialfrwk/copenhagen_package/webtablesEN.pdf

I alt er det budsjettert med 13,8 mrd € i forpliktelser og 9,3 mrd € i betalinger i 2005. Av budsjetterte betalinger går 3,2 mrd € til jordbruk, 3,4 mrd til strukturiltak, 1 mrd går til interne politikkområder, mest 1,2 mrd går til kompensasjoner. Polen mottar 4,2 mrd €, som utgjør 45 prosent, mens Ungarn mottar 1,1 mrd € som utgjør 12 prosent.

Ved å trekke utbetalingene i tabell 15 fra innbetalingene i tabell 8 er det mulig å beregne hva medlemslandene mottar i nettobidrag i 2005. Utbetalingene er budsjettert til 9,3 mrd € mens totalt er innbetalingene for 2005 budsjettert til 5,4 mrd €. Det gir en netto budsjettoverføring til de nye medlemslandene på 3,9 mrd € i 2005, noe som er godt under nivået på UK-rabatten samme år.

5 Forslag til finansielt overslag for 2007 – 2013

Formålet med dette kapitlet er å presentere det nye langtidsbudsjettet for EU. I

Kommisjonens meddelelse til Parlamentet i sakens anledning tegner Kommisjonen et bilde av status i den økonomiske utvikling innenfor Unionen⁴. De påpeker at:

Europas økonomiske resultater er relativt utilfredstillende. Siden 1995 har vækstraten i EU-15 i gjennomsnitt ligget på 2,2 %, mens tilsvarende tall for verden har vært 3,6 % og for USA 3,2 %... Jo lengre Europas økonomi kun kan framvise middelmådige resultater, jo større bliver tvilen om den er i stand til at tilveiebringe et af de viktigste grundelementer for politisk legitimitet, nemlig velstand.

Toppmøtet i Lisboa i 2000 resulterte i Lisboa-strategien. Strategien skulle gjøre EU til den mest effektive økonomien i verden innen en tiårsperiode. Kommisjonen mener det er en forutsetning at den årlige veksten kommer opp i 3 prosent for å nå dette målet.

Kommisjonen trekker opp tre prioriterte områder for det utvidede EU i budsjettperioden 2007 – 2013:

1. Det indre marked skal gjennomføres fullt ut.
2. EU-borgerskap, som henger sammen med gjennomføring av et område med frihet, rettferdighet og sikkerhet, og tilgang på basale goder for alle.
3. Europa bør spille en **entydig** rolle som global partner.

Disse momentene finner man igjen i hvordan man har valgt å presentere langtidsbudsjettet, noe tabellen nedenfor viser.

Tabell 16: Finansielle overslag 2007-2013 for EU mrd € (2004)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Bærekraftig vekst	59,7	62,8	65,8	68,2	70,7	73,7	76,8
a) Konkurransesevne	12,1	14,4	16,7	19,0	21,3	23,5	25,8
b) Samhørighet	47,6	48,4	49,1	49,3	49,4	50,2	51,0
2. Forvaltning naturressurser	57,2	57,9	58,1	58,0	57,9	57,8	57,8
a) herav landbruk	43,5	43,7	43,4	43,0	42,7	42,5	42,3
3. EU-borgerskap, ...	1,6	2,0	2,3	2,6	3,0	3,3	3,6
4. EU og verden	11,4	12,2	12,9	13,7	14,5	15,1	15,7
5. Administrasjon	3,7	3,8	4,0	4,1	4,2	4,4	4,5
Godtgjørelser							
Samlet forpl. bevilgninger	133,6	138,7	143,1	146,7	150,2	154,3	158,5
Årlig vekst		3,8 %	3,2 %	2,5 %	2,4 %	2,7 %	2,7 %
Herav betalingsbevilgninger	124,6	136,5	127,7	126,0	132,4	138,4	143,1
Betalingsbevilgninger, % BNI	1,15 %	1,23 %	1,12 %	1,08 %	1,11 %	1,14 %	1,15 %

⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT: "Building our common Future" - Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013 - COM(2004) 101 final

Tabellen viser at betalingsbevilgningene som andel av BNI, varierer mellom 1,08 prosent i 2010 og 1,23 prosent i 2008. Den årlige veksten i utgiftene varierer mellom 2,7 og 3,8 prosent.

Man reduserer antall utgiftskategorier fra forrige finansielle overslag fra 8 til 5. Utgifter under kategori 1a Konkurranssevne for vekst og arbeid, skal dekke områder som det indre marked, forskning, innovasjon og utdanning, mens utgifter under 1b skal fremme utvikling i de minst utviklede medlemslandene og regionene.

Kategori 2 omfatter utgifter til felles landbruks- og fiskeripolitikk og til miljø, mens bevilgninger under kategori 3 omfatter grensevern, asylpolitikk, informasjon og kultur. EU og verden skal omfatte alle utgifter til eksterne tiltak, herunder bistand, midler til søkerland. Administrasjonsutgifter i dette oppsettet dekker utgifter til pensjoner, europaskolene og andre institusjoner enn Kommisjonen. Kommisjonens administrasjonsutgifter vil bli splittet opp på de fire foregående punktene etter aktivitet.

For at budsjettmidlene skal bidra til at EU oppfyller de tre politiske målsetningene er det foreslått å:

- Konsentrere unionens ressurser om færre og større oppgaver.
- Få til en klar sammenheng mellom de strategiske målsetningene, konkrete mål og virkemidler/instrumenter.
- Arbeide for et partnerskap mellom EU og medlemstatene på de enkelte områder.

For å få til dette foreslår Kommisjonen at det blir tatt i bruk en kjøreplan. Dette er et planleggingsverktøy som samler målsetninger og instrumenter, og med en tidsplan for vurdering av de vedtatte målene. Kommisjonen ønsker ett hovedinstrument per politikkområde og ett fond per program. I tillegg skal forvaltningen evalueres med den hensikt å finne den mest effektive måten å oppnå de politiske målene på. Det betyr at forvaltning av EUs midler kan bli overført til organer som fungerer uavhengig av Kommisjonen på EU-nivå, og/eller ved en desentralisering til medlemsstater og regioner.

Det foreliggende langtidsbudsjettet dekker sju år, mens Kommisjonen og Parlamentet har femårige mandatperioder. Kommisjonen mener at de finansielle rammer og mandatperiodene bør være tilnærmet sammenfallende. Dette langtidsbudsjettet er imidlertid en overgangsordning og strekker seg derfor utover 7 år. Begrunnelsen er blant annet at direkte utbetalinger gjennom CAP allerede er fastlagt fram til 2013. Dette blir sammen med andre forpliktelser drøftet nærmere nedenfor.

Man kan spørre seg hvilken frihet EU har til å utforme nye politikkområder og satsningsområder når så store deler av budsjettet er bundet. Utviklingen i utgiftene i perioden 2007 – 2013 er delvis bundet opp av tidligere beslutninger:

- Rådet har allerede fastsatt de markedsrelaterte utgiftene og direktebetalingene innenfor landbruksområdet fram til 2013 (delvis obligatoriske utgifter).
- Solidaritets- og samholdspolitikken må føre til at de ti nye medlemslandene, hvor velstandsnivået er betydelig lavere enn EU-15, vil kreve store utgifter.
- Ytterligere to nye søkerland, med høy landbruksaktivitet og lav inntekt per capita, vil øke utgiftsbehovet på felleskapsnivå.
- Mange av EUs politikkområder medfører utgifter som en konsekvens av traktater og lovgivning (obligatoriske utgifter).

De finansielle overslagene er holdt innenfor rammen av 1,24 prosent av Unionens BNI. Dette omfatter også en inkludering av EDF, som anslagsvis utgjør 0,03 prosent av unionens BNI. Kommisjonen mener at denne grenseverdien er et kompromiss mellom behov og budsjettstabilitet, og understreker at dette vil føre til at en del prosjekter som EU ønsker å delfinansiere, vil få redusert sin andel.

Nærmere om samhörighet

Kommisjonen legger stor vekt på å fremme modernisering og raskere vekst i de minst utviklede områdene og regionene i sitt framlegg. Det påpekes at utvidelsen har vært den største utfordringen for EUs konkurransevne og indre samhörighet. I EU-25 er gjennomsnittlig BNP per capita 12 prosent lavere enn i EU-15, og inntektsforskjellene EU-landene i mellom ble mer enn fordoblet etter utvidelsen. Disse utfordringene skal langt på vei løses ved at målene for Lisboa (og Göteborg) sikres, og ved at effekten av den internasjonale arbeidsdelingen systematisk skal innarbeides i utformingen av utviklingsstrategier.

Dette konkretiseres i følgende prioriteringer innen strukturforanstaltningene:

- Konvergens – Innsatsen skal først og fremst konsentreres som de mindre utviklede medlemstatene og regionene innenfor det utvidede EU.
- Regional konkurransevne og arbeidsmarked – Skal omfatte støtte til de øvrige medlemsstatene og regionene, ettersom det fortsatt finnes områder som trenger økonomisk og sosial omstrukturering.
- Europeisk samarbeid – Grenseoverskridende, flernasjonale tiltak som skal bidra til en bedre økonomisk integrasjon mellom medlemstatene, som tross alt er delt av nasjonale grenser.

Nærmere om CAP – Den felles landbrukspolitikken

Det første man legger merke til er at landbruk ikke lenger er en synlig post i den mest aggregerte oppstillingen av det finansielle overslaget. De foreslåtte rammene på landbruksområdet (2a) viser en stabil utvikling i langtidspano. En viktig årsak til dette er at landbruksministrene i EU ble enige om en endring i landbrukspolitikken i 2003. Endringen

innebar at direkte støtte til gårdbrukerne skulle frikobles fra produksjonen. Man skal forenkle markedsstøtte ordningene, og man skal bruke mer ressurser for å utvikle landbruksdistrikter.

I forbindelse med utvidelsen fikk unionen 4 millioner flere gårdbrukere. En del av utvidelsesforhandlingene handlet om hvor høy andel av CAP de nye medlemslandene skulle ta del i. Det er ingen generell overgangsperiode for de nye medlemslandene, men på noen områder (de viktigste sett fra de nye landene sin side) er det en innfasingsperiode på 10 år. Dette gjelder for direkteutbetalinger til gårdbrukere hvor man starter på et nivå som tilsvarer 25 prosent av EU-nivået i 2004.

Reformen av CAP og utvidelsen gir dermed viktige premisser for utvikling av landbruksutgiftene i EU fram til 2013. Virkemidlene det fokuseres på i langtidsbudsjettet er oppsummert i de tre punktene nedenfor:

1. Økt konkurransevne ved å gi støtte til omstrukturering.
2. Forbedring av natur og miljø i arealforvaltningen.
3. Økt livskvalitet i landdistriktene.

Punkt 1 omfatter investeringsstøtte til unge bønder, opplysningskampanjer osv. Punkt 2 skal integreres i Natura 2000 prosjektet, som er EUs overbygning for å sikre biodiversitet. Punkt 3 omfatter resten, det vil si tiltak som er rettet mot landbrukssektoren og andre aktører i rurale strøk.

Oppsummering

Det finansielle overslaget for perioden 2007 – 2013 legger de økonomiske rammebetingelsene for EUs utvikling de neste årene. Beløpsmessig vil det bli brukt 158 mrd € i 2013 på EUs felles politikkområder og administrasjon regnet i 2004-priser. Man har foretatt en endring av oppstillingen av utgifter i forhold til det gjeldende overslaget, noe som gjør det vanskelig å foreta sammenlikninger post for post.

Hovedsatsningsområdene i langtidsbudsjettet er fundamentert i Lisboa-strategien og dokumenter fra toppmøtet i Göteborg, hvor det indre marked, EUs konkurransevne og bærekraftig utvikling er viktige pilarer.

6 Framtidige egne inntekter

Formålet med dette kapitlet er å presentere hovedpunktene i Kommissjonens forslag til framtidig finansiering av EU. Sommeren 2004 la Kommissjonen fram en rapport hvor man foreslo endringer i systemet med egne ressurser⁵. Utgangspunktet var en analyse av dagens finansieringssystem. Analysen besto i å vurdere systemet med egne inntekter ut fra noen kriterier, og det ble foreslått endringer i lys av disse. De sju vurderingskriteriene som ble lagt til grunn var som følger:

- Synlighet og gjennomsiktighet
- Finansiell autonomi
- Bidrag til effektiv allokering av ressursene
- Tilstrekkelig midler
- Effektivitet i administrasjonskostnader
- Inntektsstabilitet
- Rettferdighet

Kommissjonen mente at dagens system har gitt gode resultater med hensyn til tilstrekkelige midler og stabilitet, men ikke oppfyller kriteriene angående synlighet. Det har heller ikke bidratt til en effektiv allokering av ressurser. Det nåværende systemet har fått kritikk for at beregningsmetoden har vært for komplisert, noe Kommissjonen i dette dokumentet sier seg enig i.

Kommissjonen mener den største svakheten er at det mangler en link mellom EU-borgerne og finansieringen av EU sentralt, slik at EUs oppgaver for fellesskapet og Unionen blir usynliggjort. BNI-baserte inntektene som utgjør den største inntektsposten, blir en overføring fra den nasjonale statskassen til EU uten at EU-borgerne er direkte involvert. Videre påpeker Kommissjonen at de justeringene, som er gjort i budsjettet for å tilgodese særinteresser, har bidratt til at den brede offentlighet ikke forstår de budsjettmessige konsekvensene av EUs forskjellige politiske tiltak.

Kommissjonen har med dette utgangspunktet lagt fram ulike forslag til hvordan framtidens union skal finansieres. En mer korrekt betegnelse er kanskje justeringer av dagens finansieringssystem, for Kommissjonen har valgt å legge størst vekt på endringer i budsjettandeler, og slår tidlig i rapporten fast at de BNI-baserte inntektene fortsatt vil være den residuale inntektsposten som gir balanse i budsjettet. Endringene kan oppsummeres i to punkter:

- Å øke andelen av skattebaserte egne inntekter.

⁵ COM. (2004). 505 final, Vol. I+II, COM. (2004). 501 final.

- Å erstatte den nåværende korreksjonsmekanismen med en generell korreksjonsmekanisme som vil gjelde de medlemslandene som oppfyller de relevante kriteriene.

Kommisjonen starter diskusjonen om hvorvidt det er mulig å la henholdsvis de BNI-baserte inntektene eller skatter og avgifter finansiere hele EUs budsjett. De mener at et EU fullfinansiert av BNI-baserte inntekter, vil innebære at EU oppfattes om en organisasjon og ikke en politisk union, selv om man oppnår at medlemslandene betaler etter sin relative velstand. Videre mener Kommisjonen at fullfinansiering ved hjelp av skatter og avgifter vanskelig lar seg gjøre, da kravet om budsjettbalanse vil kreve en fleksibilitet i utgiftene som ikke finnes i dagens system. Kommisjonen mener derfor at løsningen bør ligge i en finansieringssystem hvor man delvis finansierer EU med skatter og avgiftsbaserte inntekter, men at det er helt nødvendig å beholde de BNI-baserte inntektene som den balanserende inntektsposten. Gjennom sitt forslag mener Kommisjonen at EU-borgerne får en større nærhet til finansieringsmekanismen. Dette betyr i klartekst at man ønsker å erstatte den nåværende mva-baserte inntekten, som bygger på en statistisk beregning, med andre avgifter som helt eller delvis går til EU-kassen. I forslagene fra Kommisjonen beregnes en fordeling mellom medlemslandene (BNI-baserte inntekter) og EU-borgere (skatter og avgifter) i et nytt betalingssystem til 50/50.

6.1 Økte skatter og avgifter

Dersom man skal øke budsjettandelen til skatter og avgifter dukker skatte- og avgiftsharmonisering opp som et sentralt punkt, og da spesielt grunnlaget en skatt/avgift skal legges på. Medlemslandene har til dels svært ulik utforming av sine skattesystemer, og nasjonale unntak fra avgifter vil kreve en gjennomgående harmonisering for å unngå skattemotivert adferd. Kommisjonens forslag tar for seg følgende alternativer;

- 1) Energiavgift.
- 2) Mva (momsinntekt)
- 3) Selskapsskatt

Energiavgiftsdirektivet har lagt et grunnlag for egen energiavgift til EU. I utgangspunktet foreslår Kommisjonen å begrense avgiftsgrunnlaget til motorbrennstoff til vegtransport. Ved å legge en sats på halvparten av minstesatsen i direktivet kan en slik avgift finansiere halvparten av EUs budsjett. De holder også muligheten åpen for en EU-skatt på flybrennstoff.

Forslag om en egen EU-moms innebærer at en andel av de faktiske mva-innbetalingene i et medlemsland tilfaller EU. Kommisjonen understreker at en slik avgift skal innkreves sammen med den nasjonale merverdiavgiften og være beregnet av samme grunnlag. Videre skal det for synlighetens skyld være spesifisert på kvitteringer og fakturaer. Kommisjonen understreker at

dette kan skje uten at befolkningens skattebyrde øker, da EU-momsen skal utliknes med en tilsvarende reduksjon i den nasjonale momssatsen. En gjennomsnittsberegning Kommisjonen har foretatt, viser at en EU-moms på 1 prosent vil være tilstrekkelig til å dekke om lag halvparten av EUs budsjett.

Et tredje forslag tar utgangspunkt i en egen inntekt basert på selskapskatt. Dersom et slik forslag blir valgt for fremtiden, krever det en fortløpende harmonisering av et konsolidert skattegrunnlag. Derfor er dette et aktuelt tiltak. Kommisjonen mener at en slik harmonisering vil bidra til å fjerne hindre i det indre marked, hvor ulike skattebestemmelser utgjør en barriere for grenseoverskridende aktiviteter. Alternativet med en selskapskatt vil bli utformet som en proSENTSATS av et harmonisert skattegrunnlag. Beregninger Kommisjonen har foretatt tilsier at dagens selskapskatt utgjør 2,6 prosent av unionens samlede BNI. Unionen vil derfor klare seg med en fjerdedel av disse inntektene.

6.2 Korrigerings av budsjett ulikevekter

Kommisjonen understreker i sitt framlegg at EU er et solidarisk felleskap hvor deler av budsjettet entydig tjener det formål å utvise solidaritet. Det vil derfor alltid være nettomottakere og netto bidragsytere i forbindelse med budsjettet. Det erkjennes imidlertid at ulikevekten er et problem, og at nåværende korreksjon (UK-rabatten) ikke er tilstrekkelig. De ønsker derfor en generell korreksjonsmekanisme som i begrenset omfang korrigerer store negative budsjettbalanser. Problemet er at korrigeringer finansieres av de øvrige medlemslandene, og systemet er lagt opp slik at de som har størst BNI tar den største belastningen. I 2002 kom som nevnt en endring i finansieringen av UK-rabatten som begrenset Tyskland, Sverige, Nederland og Østerrikes andel. Til sammen skulle ikke disse landene finansiere mer en $\frac{1}{4}$ av deres andel av rabatten, fordi dette forsterket kraftig deres nettobidrag.

Kommisjonen er av den oppfatning av dagens korreksjonsmekanisme for budsjettet bør endres. Spesielt vektlegges effekten av utvidelsen. Når nye nettomottakere innlemmes i Unionen vil de gamle medlemsstatene nettoposisjon bli forverret, i og med at en økende andel av utgiftene går til de nye medlemslandene. Som en konsekvens av dette vil størrelsen på UK-rabatten stige, og kostnadene for de øvrige medlemslandene blir større. Alternativet er i følge Kommisjonen en generell korreksjonsmekanisme som fungerer som et sikkerhetsnett for store nettobidragsytere. Den understreker at enhver korreksjon bidrar til å komplisere finansieringssystemet. Kommisjonen mener at en ny mekanisme skal basere seg på følgende elementer.

- Grunnlaget for beregningen av korrigeringen skal være som nå, summen av mva og BNI.
- En terskelverdi som nettobidraget ikke skal overstige i prosent av BNI, - 0,35 prosent.

- Et tak på de samlede korreksjoner forelått til 7,5 mrd €.
- Korreksjonens finansiering skal gjøres på bakgrunn av BNI-andeler, og alle land skal delta.
- Refusjonsraten skal variere og maksimalt utgjøre 66 prosent.

Mekanismen skal utløses hvis nettobidraget blir større enn - 0,35 prosent av medlemslandets BNI. Når dette skjer vil det ytes en korreksjon (delvis reduksjon) på 66 prosent av det overskytende for å forhindre for store nettobidrag. På den andre siden skal et tak på de samlede korreksjoner på 7,5 mrd € hindre at øvrige lands omkostninger gjennom ordningen ikke blir for stor. Det betyr at dersom korreksjonene stiger over dette taket, vil refusjonssatsen reduseres for å utligne dette. Det betyr igjen at terskelverdien ikke blir absolutt. Tabellen nedenfor gjengir beregninger av netto budsjettbalanser for medlemslandene ved foreslått ordning, nåværende ordning og ved ingen korreksjon.

Tabell 17. *Overslag over gjennomsnittlig nettobudsjettsaldo 2008-2013 (i % av BNI)*

	Ny generell korreksjon	Nåværende korreksjon	Ingen korreksjon
Storbritannia	-0,51 %	-0,25 %	-0,62 %
Nederland	-0,48 %	-0,56 %	-0,55 %
Tyskland	-0,48 %	-0,54 %	-0,52 %
Sverige	-0,45 %	-0,50 %	-0,47 %
Østerrike	-0,41 %	-0,38 %	-0,37 %
Italia	-0,35 %	-0,41 %	-0,29 %
Frankrike	-0,33 %	-0,37 %	-0,27 %
Kypros ¹	-0,33 %	-0,37 %	-0,28 %
Danmark	-0,25 %	-0,31 %	-0,20 %
Finland	-0,19 %	-0,25 %	-0,14 %
Spania	0,26 %	0,23 %	0,32 %
Irland	0,51 %	0,47 %	0,56 %
Malta	1,10 %	1,06 %	1,16 %
Belgia ²	1,27 %	1,21 %	1,32 %
Slovenia	1,34 %	1,31 %	1,40 %
Portugal	1,54 %	1,50 %	1,60 %
Hellas	2,20 %	2,16 %	2,25 %
Ungarn	3,09 %	3,06 %	3,15 %
Tsjekkiske republikk	3,21 %	3,17 %	3,26 %
Slovakia	3,31 %	3,27 %	3,36 %
Estland	3,79 %	3,76 %	3,85 %
Polen	3,80 %	3,76 %	3,85 %
Litauen	4,44 %	4,41 %	4,50 %
Latvia	4,45 %	4,40 %	4,51 %
Luxembourg ²	5,84 %	5,80 %	5,89 %

¹ Basert på områder kontrollert av Kypros.

² Uten administrasjonsutgiftene er Belgia og Luxembourg nettobidragyttere.

Kilde: Kommisjonen KOM (2004)505

Med Kommisjonens forslag vil de største netto bidragsyterne få nettobalanser på sammenliknbare nivåer. Storbritannia, Tyskland, Nederland og Sverige vil ha nettobalanser mellom - 0,51 til - 0,45 prosent av sine respektive BNI, mens under nåværende system varier disse fire landene mellom - 0,56 og - 0,25 prosent. I tillegg til Storbritannia vil Østerrike få en større negativ budsjettbalanse enn før, men for sistnevnte land er denne marginal.

Utgangspunktet for beregningene var at terskelverdi på - 0,35 prosent. Fem land vil allikevel ende ut med en høyere verdi. Dette skyldes at man har innført en ordning med delvis reduksjon og at alle skal delta i finansiering av korreksjonsmekanismen. Kommisjonen mener at det foreslåtte systemet er mer i tråd med prinsippet fra Fontainebleau enn nåværende ordning.

Løsningen på problemene rundt UK-rabatten er dermed blitt en generell mekanisme, og et forslag er å korrigere nettobidrag som overstiger et på forhånd fastsatt tak for ”finansiell solidaritet”. Taket skal settes i prosent av BNI på linje med det EU definerer som relativ velferd.

Det påpekes at for å få en slik mekanisme til å fungere og ansett som legitim, må man definere flere typer parametere. Dette gjelder ulike inntekts- og utgiftskategorier som skal tas i betraktning, hvilket tak som utløser delvis kompensasjon for ubalanse, hvor stor prosentandel av den ulikevekten som skal korrigeres og hvordan denne korreksjonen skal finansieres.

7 Diskusjon

Solidaritet, samhold og effektiv konkurranse i det indre marked er målsettingen for EUs budsjettpolitikk. Det kan synes om at den overordnet filosofi er at det indre marked skal løse finansieringsproblemet i EU, bare man får de fattige regionene opp å gå når det gjelder infrastruktur. Da vil markedet bidra til at ulikheter i velstand (i pris og lønninger) utjevnes gjennom fri flyt av arbeid, kapital, varer og tjenester og derigjennom gi økt velstand til alle. Problemet er at dersom det tilstedelighet kommer nye medlemsland som er vesentlig fattigere enn gjennomsnittet av de allerede etablerte, så skyver man denne utjevningen stadig framover i tid. Det betyr at balansen i innbetalinger også skyves framover i tid. Solidaritets- og samholdspolitikken innehar nødvendigvis et element av overføring i seg. Det betyr at noen land vil bidra mer enn andre. EUs problem er at det er de samme landene som bidrar positivt til EUs finansiering over tid. Det er dette som setter solidaritetstanken på prøve og skaper motstand blant de relativt rike landene.

Dagens budsjettak for egne inntekter er 1,24 prosent av BNI. En gruppe av land med nettobidrag ønsker et mindre budsjett målt som andel av BNI. Den såkalte 1-prosentgruppen består av Sverige, Tyskland, Storbritannia, Østerrike, Nederland og Frankrike. De ønsker at det faktiske budsjetteringsnivået skal holde seg til 1 prosent i årene framover. Kommisjonen har foreslått et effektivt tak på 1,14 prosent. I langtidsbudsjettet har de gjennomsnittlige utgiftene hele perioden sett under ett holdt seg på dette nivået. Kommissæren for budsjett, Grybauskaitė, sier at Kommisjonen ikke ønsker å imøtekomme kravene fra 1-prosentgruppen, og at EUs framtidige utfordringer tilsier en økning og ikke en reduksjon i medlemslandenes innbetalinger. På papiret ser ikke forskjellen mellom 1 og 1,14 prosent så stor ut, men skal man ned til 1 prosent må utgiftene reduseres. Forskjellen utgjør om lag 9 mrd € i årets budsjett.

I tillegg til skjevhet i finansieringen av EU, har rapportene fra Revisjonsretten ikke gjort diskusjonen lettere for de som mener EU bør tilføres flere midler. Storbritannia har fått stempel på seg for å være det mest EU-kritiske landet, og det er ikke vanskelig å finne eksempler i pressen om sløsing av fellesskapets midler. Et eksempel i avisen The Sun (online 11.04.05) kan illustrere dette:

Our Sun probe can reveal exactly where the money goes: First, there is the cost of keeping the vast EU machinery trundling along — a staggering £3.52bn a year. It also costs £1.9bn to run the European Commission — the powerhouse, which drafts euro laws and spends EU taxpayers' money. In January, we told how eurocrats' monthly take-home pay is often more than their gross salary, thanks to their tax-free perks. Much cash they dish out goes to farmers under the out-dated Common Agriculture Policy. That often pays them NOT to grow crops, to avoid mountains of unwanted food. This year, £12.4m is set aside to THROW AWAY raw sugar from French colonies. Recent figures show we got very little from the handouts. Most went to Spain, France, Italy and Greece. For 10 years, auditors have refused to sign off 95 PER CENT of the EU budget because of shoddy book-keeping. But just £40.5m has been earmarked for fighting fraud. British

MEP Dan Hannan said: "The sums we are talking about are bigger than a lot of people realise. "Why are we paying these kind of sums to an organisation which systematically loses it in fraud?"

Det siste poenget om korrupsjon og svinn i EU-systemet er en gjenganger i kritikken mot EUs pengebruk. I tidsskriftet "The Economist" har de i april i år en artikkel om korrupsjonen i EU⁶. Hovedpoenget i artikkelen er at det er lettere å kontrollere pengestrømmen i EUs hovedkvarter enn bruken i de enkelte medlemsland. Når størsteparten av EUs budsjettmidler kanaliseres gjennom velferdsprogrammer som brukes opp langt fra Brussel, blir det i følge "The Economist" lettere å misbruke disse midlene da det på nasjonalt nivå er ulik praksis med hensyn til oppfølging av slike midler. Dette støttes av Revisjonsrettens rapporter de senere år.

Et annet poeng er fordelingen mellom nye medlemsland og "gamle" men relativt fattige medlemsland. Spania, Portugal Hellas og Irland har lenge vært nettomottakere av EU-midler. Hvor mye de nye medlemslandene vil legge beslag på, på bekostning av disse, har vært mye debattert både før og etter utvidelsen.

Det blir hevdet at man skulle få kompensasjon for den "statistiske" effekten av utvidelsen, slik at ingen land skal "tape" på utvidelsen. Den statistiske effekten i denne sammenheng er at når relativt fattige land innlemmes i Unionen, blir gamle lands inntektsnivå per innbygger relativt høyere. Dette kan føre til at gamle land mister støtte under ulike program hvor relativ fattigdom er et av kriteriene. Et eksempel på det sistnevnte er fra en spørsmålsrunde i Parlamentet i 2005 (oral Question with debate 0-0040/05). En representant for GUE/NGL-gruppen (Confederal Group of the European United Left - Nordic Green Left) påpeker at de mer velstående medlemslandene vil nyte godt av utvidelsen, mens de gamle vil bli rammet av kostnadene både på makroøkonomisk nivå og under trusselen av å få redusert utbetalinger fra strukturfondene. De etterlyser derfor tiltak for å skjerme de "gamle fattige" som blir hardest rammet av utvidelsen. Denne frykten var også bakgrunnen for at Spania forsøkte å få fjernet referanser til "solidaritet" og "særlige behov" spesielt knyttet til de nye medlemslandene i et arbeidsdokument som skulle behandles på toppmøtet i desember 2004⁷.

Videre ser det ut til at Kommisjonen er av den oppfatning at når EU-borgerne skal betale fra sin egen lommebok, blir det mer legalt å bruke penger på Unionens politikkområder. Det er trolig en effekt som kan slå begge veier. Videre er det vanskelig å se hvordan en egen EUs moms kommer utenom problemene med det progressive elementet i en mva-avgift eller ulike fritaksregler.

Kommisjonen baserer seg på at nasjonalstatene ikke kan velte et eventuelt provenytnap over på sine borgere, noe som krever streng disiplin når mange land sliter med de nasjonale finansene.

⁶ How corrupt is Brussels? 7/4-05 http://www.economist.com/World/europe/displayStory.cfm?story_id=3840024).

⁷ www.euroobserver.com/?aid=17940&print=1

Flere av medlemmene i 1-prosentgruppen er også medlemmer av eurosamarbeidet. Noen av disse sliter med store underskudd i sine nasjonale budsjetter. Frankrike og Tyskland (og nå også Italia) bryter kravet fra stabilitetspakten om maksimum 3 prosent av BNP i underskudd på de nasjonale budsjettene.

Utvidelsen har gjort fordelene ved UK-rabatten enda større for Storbritannia, på bekostning av de andre. Dagens CAP er mindre kostbar enn før, andelen av budsjettet er fallende.

Storbritannia er blitt rikere, og 10 nye medlemsland er blitt med i Unionen. Det er derfor forståelig at de andre medlemslandene, som betaler for rabatten, mener at denne må bort i sin nåværende form. Storbritannia på sin side vil forsvare rabatten for hva det er verd, om nødvendig med veto, og dersom dette blir tilfelle, vil eneste løsning være et kutt i budsjettet. Det er derfor trolig umulig fra Kommissjonen å avskaffe rabattordningen i sin helhet, selv om det er slik at enhver korrigeringsmekanisme gjør finansieringssystemet mer uoversiktlig.

8 Oppsummering

Formålet med denne rapporten har vært å gi en oversikt over EUs budsjett, som i 2005 er på 106 mrd €.

Kommisjonen legger fram et budsjettforslag som Rådet og Parlamentet behandler og vedtar budsjettet i felleskap. EU bruker en stor del av sine midler på Den felles landbrukspolitikken og på regionalpolitikken. I 2005-budsjettet utgjør landbruket 49 mrd € og 32,4 mrd € er forbeholdt strukturtiltak.

EU finansierer sine felles politikkområder og administrasjon gjennom innbetalinger av tre inntektsarter fra medlemslandene. Av budsjettet på 106 mrd € i 2005, blir 73 prosent innbetalt på bakgrunn av medlemslandenes BNI, 11 prosent er innbetalinger av tradisjonelle egne inntekter, mens 14 prosent er generert på bakgrunn av landenes mva-grunnlag.

Når en stor andel av inntektene baserer seg på medlemslandenes BNI, fører dette til at relativt rike land betaler mer enn de mindre rike. Videre er det slik at land med mange fattige regioner eller en stor landbrukssektor, mottar relativt sett flere midler enn land som ikke har disse kjennetegnene. Det betyr at det oppstår såkalte budsjettulikevekter.

Land som Tyskland, Frankrike og Sverige, har vært nettobidragstere til EU i perioden som analyseres i dette notatet. Det betyr at de betaler inn mer enn de får tilbake gjennom EUs felles politikkområder. Eksempler på land som er nettomottakere av EU-midler i samme periode er Spania, Hellas og Portugal.

Det faktum at det er de samme landene som er netto bidragstere over tid, er grobunn for konflikter rundt finansieringen av EU. De mest velstående landene ønsker et lavere budsjett for å minske sin finansieringsbyrde. Dette har ført til dannelsen av 1- prosentgruppen, som består av land som ønsker å begrense omfanget av EUs budsjett til 1 prosent av Unionens BNI.

En annen kime til konflikt er at det eksisterer en korreksjonsmekanisme for skjev finansieringsbyrde som per dags dato gjelder kun ett land, Storbritannia, den såkalte UK-rabatten. Kommisjonen har i sin gjennomgang av EUs finansieringssystem valgt å holde på en korreksjonsmekanisme for store bidragstere, på tross av at slike tiltak kompliserer finansieringsordningen. Den skal imidlertid være universell, slik at alle nettobidragstere nyter godt av den.

Det finansielle overslaget for perioden 2007 – 2013 legger de økonomiske rammebetingelsene for EUs utvikling de neste årene. Hovedsatsningsområdene i langtidsbudsjettet er fundamentet i Lisboa-strategien. Beløpmessig vil det bli bevilget mellom 134 og 158 mrd €

per år i perioden regnet i 2004-priser. Dette tilsvarer en årlig vekst i forpliktelsene på mellom 3,8 og 2,7 prosent. Man har foretatt en endring av oppstillingen av utgifter i forhold til det gjeldende overslaget, noe som gjør det vanskelig å foreta sammenlikninger post for post.

Kommisjonen har lagt fram en rapport hvor man foreslår endringer i finansieringssystemet av EU. Det kan synes om det framtidige EU vil få en større andel av sine inntekter fra skatter og avgifter som er direkte knyttet til EU-borgernes aktiviteter, (bruk av energi, generelt forbruk osv.) Hvorvidt dette vil bidra til et system som oppfyller Kommisjonens ønske om en mer synlig sammenheng mellom EUs inntekter og EUs politikk gjenstår å se. Første forsøk på å komme fram til enighet på EUs toppmøte i Brussel i juni 2005 resulterte ikke, da Sverige, Nederland og Storbritannia nektet å godkjenne et budsjett som overskred én prosent av BNI.

Litteratur

Kommisjonen (1999): Interinstitutional Agreement of 6 May 1999 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, Official Journal C 172 , 18/06/1999 P. 0001 - 0022

Kommisjonen (2004): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: "Building our common Future" - Policy challenges and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013 - COM(2004) 101 final

Kommisjonen (2004): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Financial Perspectives 2007 – 2013 - COM(2004) 487 final

Kommisjonen (2004): Preliminary Draft General Budget of the European Commission for the Financial Year 2005, avgitt mai 2004. http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/budget/budget2005/apb/doc_I_II_IV/doc_I-II-IV_EN.pdf

Kommisjonen (2004): Financing the European Union : Commission's report on the operation of the own resources system COM(2004) 505 final - Volume I+II

Kommisjonen (2004): Allocation of 2003 EU operating expenditure by Member State. http://europa.eu.int/comm/budget/agenda2000/reports_en.htm

Kommisjonen (2004): Financial report 2003, http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/execution/execution/financialreport03/rapfin_en.pdf

Kommisjonen (2005): The 2005 budget in figures, <http://europa.eu.int/comm/budget/pdf/budget/syntchif2005/en.pdf>

European Court of Auditors (2004): Annual Report of the European Court of Auditors published today on the implementation of the 2003 EU budget, pressrelase, http://www.eca.eu.int/press/press_release/docs/2004/eca0431en.pdf

Landbrukets **Utredningskontor**

Schweigaardsgt. 34C
Pb 9347 Grønland
N-0135 OSLO
Tlf: 22 05 47 00
Fax: 22 17 23 11
E-post: lu@landsam.com
<http://www.utredningskontoret.no>