



EU:s årsbudget 2022 och teknisk justering av fleråriga budgetramen för 2022

2020/21:FPM117

Finansdepartementet

2021-07-06

Dokumentbeteckning

SEC (2021) 250

Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2022

COM (2021) 365

Technical adjustment of the multiannual financial framework for 2022 in accordance with Article 4 of Council Regulation (EU, Euratom) 2020/2093 laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027

Sammanfattning

Den 8 juni 2021 presenterade kommissionen förslaget till EU:s årsbudget för 2022. Budgeten föreslås uppgå till 166,2 miljarder euro i åtaganden och 168,0 miljarder euro i betalningar.

Regeringen anser att EU:s årsbudget ska präglas av budgetrestriktivitet och att den slutligt antagna budgeten för år 2022 med god marginal ska rymmas inom taket i den fleråriga budgetramen för åren 2021–2027. Regeringen förespråkar tillräckliga marginaler mellan utgiftstaken i budgetramen för de olika utgiftsrubrikerna och de beslutade budgeterade utgifterna i årsbudgeten. Mot bakgrund av detta kommer regeringen i förhandlingen i rådet och inför den kommande förhandlingen med Europaparlamentet, att driva en restriktiv linje under budgetförfarandet.

Den tekniska justeringen av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 ska enligt artikel 4 i förordningen om den fleråriga budgetramen göras årligen. Taken i den fleråriga budgetramen fastställdes och antogs i 2018 års priser. Den tekniska justeringen innebär att taken för 2022 räknas om till löpande priser. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess. Då

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Enligt artikel 314 i fördraget om EU:s funktionssätt ska rådet och Europaparlamentet fastställa unionens årliga budget med ett särskilt budgetförfarande, som tar sin utgångspunkt i det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Budgeten är uppdelad i sju utgiftsrubriker som tillsammans ska rymmas under taket i den fleråriga budgetramen. Varje utgiftsrubrik är i sin tur indelad i olika politikområden. Budgeten är vidare uppdelad i åtagande- och betalningsanslag. Åtagandeanslagen anger hur stora åtaganden som EU får ingå under året och betalningsanslagen anger hur stora betalningar som får göras från EU-budgeten under budgetåret med anledning av nya och redan ingångna åtaganden.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till årsbudget utgår från de budgettak som är fastlagda för 2022 i förordningen om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 i 2018 års prisnivå. Genom förslaget om den tekniska justeringen räknas de årliga taken upp till löpande priser.

Åtagandeanslagen föreslås bli 167,8 miljarder euro, vilket motsvarar en minskning med 0,6 procent jämfört med budgeten för 2021. Förslaget lämnar en marginal till taket för åtaganden på 1,2 miljarder euro.

Betalningsanslagen föreslås uppgå till 168,0 miljarder euro. Förslaget lämnar en marginal till taket för betalningar på 1,3 miljarder euro.

Jämfört med budgeten för 2021 innebär kommissionens förslag minskningar på -0,6% i åtagandeanslag och -0,7% i betalningsanslag när man räknar in kommissionens förslag till brexitjusteringsreserv (BAR) i budgetnivån för 2021. Detta är dock ett engångsinstrument av betydande storlek (4,2 miljarder euro i kommissionens förslag) som ligger utanför taken. Om man bortser från denna så föreslås budgeten öka med 3,3 miljarder euro i åtagandeanslag (+2,0%) och 3,1 miljarder euro i betalningsanslag (+1,9%) jämfört med 2021 års budget.

Utöver nivåerna i årsbudgetförslaget förstärks vissa program med medel genom EU:s återhämtningspaket (Next Generation EU): 143,5 miljarder euro tillförs genom bidrag och ytterligare 194,8 miljarder euro kan göras tillgängliga i form av lån. Dessa beslut ingår dock inte i årsbudgeten eller årsbudgetprocessen.

Tabell 1: Sammanställning av kommissionens förslag.

Rubrik		Beslutad budget 2021 (ink. ÅB 1-3)		ÅB 2022 KOM-förslag		Förändring i euro jmf. 2021		Förändring i % jmf. 2021	
(miljoner euro)		Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar
1.	Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin	20 817	17 192	21 644	21 729	+828	+4 537	+4,0%	+26,4%
	<i>Marginal</i>	102		234					
2.	Sammanhållning, motståndskraft och värderingar	53 078	66 362	56 099	62 219	+3 021	-4 142	+5,7%	-6,2%
	<i>Marginal</i>	-292		101					
2a	Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	48 191	61 868	49 706	56 350	+1 516	-5 518	3,1%	-8,9%
	<i>Marginal</i>	1		33					
2b	Motståndskraft och värderingar	4 887	4 494	6 393	5 870	+1 505	+1 376	30,8%	30,6%
	<i>Marginal</i>	-292		69					
3.	Naturresurser och miljö	58 571	56 806	56 097	56 508	-2 473	-298	-4,2%	-0,5%
	<i>Marginal</i>	54		422					
4.	Migration och gränsförvaltning	2 279	2 686	3 124	3 121	+845	+435	+37,1%	+16,2%
	<i>Marginal</i>	188		67					
5.	Säkerhet och försvar	1 709	671	1 785	1 238	+76	+567	+4,4%	+84,6%
	<i>Marginal</i>	96		83					
6.	Grannskapet och omvärlden	16 097	10 811	16 698	12 407	+601	+1 596	+3,7%	+14,8%
	<i>Marginal</i>	150		104					
7.	EU:s offentliga förvaltning	10 443	10 444	10 845	10 845	+403	+401	+3,9%	+3,8%
	<i>Marginal</i>	192		213					
Totalt innanför ram		162 993	164 972	166 293	168 068	3 300	3 097	+2,0%	+1,9%
	<i>Marginal</i>	490	1 168	1 223	1 141				
Totalt inkl. instrument utanför ram		168 757	170 558	167 793	169 392	-964	-1 166	-0,6%	-0,7%
	<i>Marginal</i>	782	2 005	1 223	1 369				
Varav Icke-tematiska specialinstrument		292	837	0	228	-292	-609		
Flexibilitetsinstrumentet (flex)		292	837		228				
Marginalinstrumentet (SMI)									
Varav tematiska specialinstrument		5 764	5 586	1 500	1 324	-4 264	-4 263		
Europeiska globaliseringsfonden (EGF)		197	20	201	25	4	5		
Solidaritets- och krisreserven (SEAR)		1 273	1 273	1 299	1 299	25	25		
Brexitreserven		4 293	4 293			-4 293	-4 293		
Ytterligare tillskott genom återtagna medel									
Artikel 15.3		20		77		57			

1.2.1 Rubrik 1 – Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin

Rubrik 1 omfattar bl.a. den ramprogrammet för forskning och innovation (Horisont Europa), InvestEU som genom EU-budgetgaranti ska mobilisera investeringar, ett samlat rymdprogram, fonden för ett sammanlänkat Europa (Connecting Europe Facility) och digitaliseringsprogram (programmet för ett digitalt Europa).

Kommissionen föreslår att åtagandeanslagen under rubrik 1 ska uppgå till 21,6 miljarder euro och betalningsanslagen till 21,7 miljarder euro. Det

motsvarar ökningar med 4,0 procent i åtaganden och med 26,4 procent i betalningar jämfört med år 2021.

2020/21:FPM117

1.2.2 Rubrik 2 – Sammanhållning och värderingar

Rubrik 2 som framförallt omfattar sammanhållningspolitiken, består av Sammanhållningsfonden, Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden+. Hela Sammanhållningsfonden och stora delar av Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden+ går till de relativt sett minst utvecklade regionerna och länderna i EU. En mindre del av Europeiska regionala utvecklingsfonden, och Europeiska socialfonden går till mer välmående regioner och länder som till exempel Sverige.

I rubriken ingår även de åtgärder som är kopplade till motståndskraft såsom civilskyddsmekanism och programmet EU för hälsa (EU4Health).

Åtaganden föreslås uppgå till 56,1 miljarder euro, vilket är en ökning med 5,7 procent jämfört med beslutad budget för 2021. Betalningar föreslås uppgå till 62,2 miljarder euro, vilket är en minskning med 6,2 procent jämfört med beslutad budget för 2021.

1.2.3 Rubrik 3 – Naturresurser och miljö

Rubriken omfattar huvudsakligen utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken och vissa miljöåtgärder. Den gemensamma jordbrukspolitiken är uppdelad i två pelare, den första utgörs av marknadsåtgärder och direktstöd och den andra avser landsbygdsutveckling.

Åtaganden föreslås uppgå till 56,1 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 56,5 miljarder euro. Åtagandeanslagen minskar med 4,2 procent jämfört med 2021 och betalningsanslagen med 0,5 procent.

1.2.4 Rubrik 4 – Migration och gränsförvaltning

Rubrik 4 innefattar EU:s migrations- och asylpolitik samt gränsförvaltning och är indelad i dessa två kategorier. De program som finns inom rubriken är bland annat asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) och instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning (BMVI).

Åtaganden föreslås uppgå till 3,1 miljarder euro, vilket är en ökning med 37,1 procent jämfört med beslutad budget för 2021. Betalningar föreslås uppgå till 3,1 miljarder euro, vilket är en ökning med 16,2 procent jämfört med beslutad budget för 2021.

Rubriken omfattar säkerhets- och försvarsområdet såsom Fonden för inre säkerhet, Europeiska försvarsfonden och militär mobilitet.

Åtaganden föreslås uppgå till 1,7 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 1,2 miljarder euro. Kommissionen föreslår att åtagandeanslagen ökar med 4,4 procent och betalningsanslagen med 84,6 procent jämfört med 2021 års budget.

1.2.6 Rubrik 6 – Grannskapet och omvärlden

Rubriken omfattar EU:s externa politik, bland annat bistånds- och utvecklingsverksamhet, grannskaps- och utvidgningspolitik, krishanteringsinsatser och utrikespolitik.

Åtaganden föreslås uppgå till 16,7 miljarder euro, vilket är en ökning med 3,7 procent jämfört med budget för 2021. Betalningar föreslås uppgå till 12,4 miljarder euro, vilket är en ökning med 14,8 procent jämfört med budgeten för 2021.

1.2.7 Rubrik 7 – EU:s offentliga förvaltning

Rubriken omfattar EU:s administrativa utgifter, t.ex. löner och pensioner och byggnader samt övriga utgifter som följer av driften av EU:s institutioner.

Åtaganden och betalningar i rubrik 7 för 2022 föreslås uppgå till 10,8 miljarder euro. För de administrativa utgifterna är skillnaden mellan åtaganden och betalningar försumbar. Rubriken föreslås öka med 3,8 procent jämfört med 2021 års budget.

1.2.8 Teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2022

Den tekniska justeringen av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 ska göras årligen enligt artikel 4 i rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093. Taken i den fleråriga budgetramen antogs i 2018 års priser. Den tekniska justeringen innebär att taken för 2022 räknas om till löpande priser. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess. Den tekniska justeringar ger årsbudgeten dess tak i avsedd prisnivå.

Tabell 2: Den fleråriga budgetramen 2021–2027 i 2018 års priser och i löpande priser efter teknisk justering

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
2018 års priser (enl. förordning)	Åtaganden	154 049	154 754	152 848	152 750	152 896	153 390	155 113
	Betalningar	156 577	156 322	149 936	149 936	149 936	149 936	149 936
Löpande priser (efter teknisk justering)	Åtaganden	163 483	167 516	168 761	172 024	175 632	179 725	185 377
	Betalningar	166 140	169 209	165 542	168 853	172 230	175 674	179 187

1.3 Gällande svenska regler och förslaget effekt på dessa

Förslaget har ingen effekt på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Nivån på betalningarna från EU-budgeten får genom systemet för EU:s egna medel en direkt effekt på medlemsstaternas EU-avgifter under det aktuella budgetåret. Åtagandena får effekt på avgifterna när de förfaller till betalningar, vilket för vissa anslag sker under budgetåret och för andra sker efterföljande år.

En mängd faktorer, bland annat årsbudgeten, påverkar regeringens prognoser för EU-avgiften. I Regeringens proposition 2020/21:1, budgetproposition för 2021 uppgick beräkningen avseende EU-avgiften för 2022 till 45,1 miljarder kronor. Det är dock först när beslutet om årsbudgeten har fattats som den svenska EU-avgiften för 2022 kan beräknas med större säkerhet. Andra faktorer kan fortsatt ändra prognosen såväl uppåt som nedåt.

Årsbudgetförslaget reglerar inte politikens innehåll utan endast anslagsnivåerna för redan beslutade åtgärder. Kommissionens förslag innehåller ingen konsekvensanalys, såsom exempelvis när det gäller jämställdhetsaspekten av förslaget.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Sverige verkar för en effektiv och återhållsam budgetpolitik inom EU, i enlighet med prop. 1994/95:40. Målet innebär att regeringen ska verka för en kostnadseffektiv användning av EU:s medel och att närhetsprincipen ska tillämpas på budgetområdet. Det innebär också strikt budgetdisciplin, dvs. att verka för en begränsning av EU:s utgifter inom budgetramen och därmed den svenska avgiften till EU. Det övergripande målet i arbetet med 2022 års EU-budget är därmed, liksom tidigare år, att nå en så restriktiv budget som möjligt som med god marginal ryms inom de beslutade taken i den fleråriga budgetramen för åren 2021–2027.

Regeringen kommer vid behandlingen av årsbudgetförslaget verka för budgetdisciplin och respekt för taken i den fleråriga budgetramen, att årsbudgeten beslutas med tillräckliga marginaler upp till taken för såväl åtaganden som betalningar samt, så långt möjligt, undvika att de särskilda instrumenten mobiliseras, då dessa riskerar att öka den svenska EU-avgiften.

Budgeten för 2022 ska baseras på realistiska och väl underbyggda och verifierade prognoser och spegla tidigare genomförande. Åtaganden och betalningar bör begränsas så att det finns tillräckligt med utrymme i marginalen för att hantera oförutsedda händelser under det löpande budgetåret.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Sverige ingår i en grupp av likasinnade medlemsstater som tillsammans varje år förespråkar en budgetrestriktiv linje i rådet.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

De grundläggande reglerna för upprättandet av EU-budgeten regleras i artiklarna 313–316 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om årsbudgeten fattas av rådet och Europaparlamentet med utgångspunkt från det ordinarie lagstiftningsförfarandet. I rådet fattas beslut med kvalificerad majoritet.

Den tekniska justeringen av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 regleras i artikel 4 i rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 (förordningen om den fleråriga budgetramen).

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

EU:s årsbudget kan endast beslutas på EU-nivå.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådet förväntas anta sin läsning av förslaget i september. Under hösten fortsätter förhandlingarna med att Europaparlamentet väntas anta sin läsning i oktober och därefter följer ett förlikningsförfarande under tre veckor under vilket rådet och Europaparlamentet ska enas om en gemensam hållning.

4.2 Fackuttryck/termer

Åtagandeanslag – Ram för hur mycket som får intecknas under ett budgetår.

Betalningsanslag – De betalningar som måste göras från EU-budgeten under budgetåret med anledning av såväl en del åtaganden som görs under året som redan gjorda åtaganden.

Marginal – Skillnad mellan de föreslagna anslagen i årsbudgeten och de antagna taken i den fleråriga budgetramen.