



EU:s årsbudget 2024 och teknisk justering av fleråriga budgetramen för 2024

2022/23:FPM105

Finansdepartementet

2023-07-07

Dokumentbeteckning

SEC(2023) 250

Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2024

COM(2023) 320

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET Teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2024 i enlighet med artikel 4 i rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen för 2021–2027

Sammanfattning

Kommissionen antog och presenterade förslaget till EU:s årsbudget 2024 den 7 juni 2023. Budgeten för 2024 föreslås inklusive specialinstrument uppgå till 189,3 miljarder euro i åtaganden och 143,1 miljarder euro i betalningar.

Regeringens övergripande mål är att EU:s årsbudget för 2024 ska präglas av budgetrestriktivitet och att den med god marginal ska rymmas inom taken i den fleråriga budgetramen för åren 2021–2027. Regeringen kommer att driva en restriktiv linje under budgetförfarandet och förespråkar att betalningsanslagen ska utgå från realistiska, väl underbyggda och verifierade prognoser samt spegla tidigare genomförande. Regeringen avser att driva Sveriges ståndpunkter vid behandling av EU:s årsbudget för 2024. Då slutresultatet kan komma att påverkas av förslaget om halvtidsöversyn (MTR) där det ännu är okänt vilken fråga likasinnade potentiella allierade kommer att fokusera på, avser regeringen att bedriva arbetet i den process där de bedöms få störst påverkan på resultatet.

Den tekniska justeringen av den fleråriga budgetramen för 2021–2027 innebär att utgiftstaken fastställs i löpande priser. Enligt artikel 4 i förordningen om den fleråriga budgetramen ska justeringen göras årligen. Då årsbudgeten anges i löpande priser ger den tekniska justeringen budgetens

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. Vidare är budgeten uppdelad i åtagande- och betalningsanslag. Åtagandeanslagen anger den totala utgiften för det legala åtagandet som EU får ingå under året, men som kan utföras och utbetalas under flera budgetår. Betalningsanslagen reglerar hur stora betalningar som får göras från EU-budgeten under budgetåret med anledning av nya och redan ingångna åtaganden. Det är betalningsanslagen som påverkar avgiften för ett enskilt år.

I den fleråriga budgetramen antas rubriktak för åtagandeanslag per år och budgettak för den totala nivån för åtaganden och betalningar per år. Innanför taket i den fleråriga budgetramen men utanför de sju utgiftsrubrikerna ligger även fem specialinstrument. Dessa syftar till att ge utrymme för flexibilitet i budgeten vid oförutsedda händelser. Det finns två typer av specialinstrument – tematiska och icke-tematiska. Tematiska specialinstrument har specificerat ändamål och reglerade utgifter, medan icke-tematiska är till för budgetförstärkning och är reglerade med maxbelopp. De tematiska är Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för uppsagda arbetstagare (EGF), solidaritets- och krisbiståndsreserven (SEAR) och brexitjusteringsreserven (BAR). De icke-tematiska är flexibilitetsinstrumentet och marginalinstrumentet (SMI).

Ett förslag till halvtidsöversyn (MTR) av den fleråriga budgetramen (MFF) lades fram den 20 juni och avser budgetåren 2024–2027. Detta innebär bland annat att behandlingen av budgeten för 2024 kommer att löpa och förhandling om MTR ske delvis parallellt. Dels direkt av årsbudgetförslaget, dels indirekt av åtgärder baserade på MTR-förslaget.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till årsbudget baseras på de budgettak som är fastlagda för 2024 i förordningen om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 i 2018 års prisnivå samt förslaget om den tekniska justeringen genom vilken de årliga taken räknas om till löpande priser.

Åtagandeanslagen inklusive specialinstrument föreslås uppgå till 189,3 miljarder euro, motsvarande 1,07 procent av EU:s samlade BNI. Förslaget

lämnar en marginal till taket för åtaganden på 367,9 miljoner euro. Betalningsanslagen föreslås uppgå till 143,1 miljarder euro, som motsvarar en BNI-andel om 0,81 procent. Förslaget lämnar en marginal till taket för betalningar på 30,6 miljarder euro.

2022/23:FPM105

Jämfört med budgeten för 2023 innebär kommissionens förslag ökningar med 1,4 procent i åtagandeanslag och minskningar med -15,2 procent i betalningsanslag.

När det gäller åtaganden föreslås de största relativa ökningarna jämfört med år 2023 för rubrik 2b Resiliens och värden (34,6 procent) och rubrik 5 Säkerhet och försvar (8,9 procent). På betalningssidan föreslås den största relativa ökningen jämfört med år 2023 inom rubrik 5 Säkerhet och försvar (67,9 procent) och rubrik 2b Resiliens och värden (39,6 procent).

Utöver nivåerna i årsbudgetförslaget förstärks vissa program med betalningar genom EU:s återhämtningspaket (Next Generation EU) som för 2024 uppgår till 112,9 miljarder euro. Dessa medel ingår dock inte i årsbudgeten eller årsbudgetprocessen.

Tabell 1: Sammanställning av kommissionens förslag.

Rubrik (miljoner euro)	Beslutad budget 2023 (inkl. ÅB 1-2)		ÅB 2024 KOM-förslag		Förändring i euro jmf. 2023		Förändring i % jmf. 2023	
	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar
1. Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin	21 595	20 898	21 431	20 916	-164	+18	-0,8%	+0,1%
Marginal	132		167					
2. Sammanhållning, motståndskraft och värderingar	70 587	58 059	74 979	34 186	+4 393	-23 873	+6,2%	-41,1%
Marginal	-450		-1 690					
2a Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	62 927	50 875	64 665	24 156	+1 739	-26 719	2,8%	-52,5%
Marginal	13		18					
2b Resiliens och värden	7 660	7 184	10 314	10 030	+2 654	+2 847	34,6%	39,6%
Marginal	-462		-1 708					
3. Naturreсурser och miljö	57 263	57 457	57 389	54 233	+126	-3 225	+0,2%	-5,6%
Marginal	32		60					
4. Migration och gränsförvaltning	3 727	3 038	3 897	3 258	+169	+220	+4,5%	+7,2%
Marginal	87		123					
5. Säkerhet och försvar	2 117	1 208	2 304	2 028	+188	+820	+8,9%	+67,9%
Marginal	-171		-300					
6. Grannskapet och omvärlden	17 212	13 995	15 830	15 111	-1 382	+1 116	-8,0%	+8,0%
Marginal	-883		0					
7. EU:s offentliga förvaltning	11 313	11 313	11 950	11 950	+637	+637	+5,6%	+5,6%
Marginal	106		-177					
Totalt innanför ram	183 814	165 969	187 780	141 682	3 966	-24 287	+2,2%	-14,6%
Marginal	-1 147	2 606	-1 817	28 861				
Totalt inkl. instrument utanför ram	186 669	168 649	189 341	143 054	2 672	-25 595	+1,4%	-15,2%
Marginal	369	3 554	368	30 608				
Varav icke-tematiska specialinstrument	1 516	948	2 185	1 747	+669	+799		
Flexibilitetsinstrumentet (flex)	1 236	948	1 636	1 747				
Marginalinstrumentet (SMI)	280		549					
Varav tematiska specialinstrument	2 855	2 680	1 561	1 371	-1 294	-1 308		
Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter för uppsagda arbetstagare (EGF)	205	30	210	20	4	-10		
Solidaritets- och krisreserven (SEAR)	1 325	1 325	1 351	1 351	27	27		
Brexitreserven	1 325	1 325			-1 325	-1 325		
Ytterligare tillskott genom återtagna medel								
Artikel 15.3			95		95			

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

Under rubrik 1 finansieras innovation, strategisk infrastruktur och digital omvandling. Program som går under denna rubrik är bl.a. Horisont Europa, InvestEU, EU:s förordning om halvledare, fonden för ett sammanlänkat Europa och Internationell termonukleär experimentreaktor (ITER).

Åtagandanslagen under rubrik 1 föreslås uppgå till 21,4 miljarder euro och betalningsanslagen till 20,9 miljarder euro. Det motsvarar en minskning med -0,8 procent i åtaganden och en ökning med 0,1 procent i betalningar jämfört med år 2023.

1.2.2 Rubrik 2 – Sammanhållning, motståndskraft och värderingar

Under rubrik 2 återfinns den största budgeten i den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och även den mest blandade uppsättningen av program och fonder. Rubriken är indelad i två underrubriker. I underrubrik 2a ingår framförallt sammanhållningspolitiken, som huvudsakligen levereras genom Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+ (ESF+) och sammanhållningsfonden. I underrubrik 2b ingår faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF), EU för hälsa, rescEU, finansieringskostnaderna för NextGenerationEU (NGEU) samt flaggskeppsprogram som till exempel Erasmus+ och programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

Åtaganden under rubrik 2 föreslås uppgå till 75,0 miljarder euro, vilket är en ökning med 6,2 procent jämfört med beslutad budget för 2023. Betalningar föreslås uppgå till 34,2 miljarder euro, vilket är en minskning med -41,1 procent jämfört med 2023. Ökade räntekostnader för NGEU förklarar en stor del av ökningen i åtaganden. De stora minskningarna i betalningsanslagen beror främst på förseningar i programmen inom sammanhållningspolitiken för den nya perioden 2021–2027.

I rubriken ingår utgifter för den gemensamma jordbrukspolitiken, den gemensamma fiskeripolitiken och vissa miljöåtgärder. Rubrik 3 spelar en nyckelroll för satsningar som den gröna given och från jord till bord-strategin, såväl som för att uppfylla åtaganden i Parisavtalet gällande klimatförändringar. Den bidrar även till bl.a. REPowerEU, förordningen om nettonoll-industrin, gränsjusteringsmekanismen för koldioxid och innovationsfonden.

Åtaganden föreslås uppgå till 57,4 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 54,2 miljarder euro i 2024 års EU-budget. Det motsvarar en ökning med 0,2 procent i åtaganden och en minskning med -5,6 procent i betalningar jämfört med 2023.

1.2.4 Rubrik 4 – Migration och gränsförvaltning

Rubrik 4 innefattar EU:s migrations- och asylpolitik samt gränsförvaltning och är indelad i de två kategorierna. De program som berör migration är asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF), fonden för inre säkerhet (ISF) och myndigheten Europeiska unionens asylbyrå. De program som finns inom gränsförvaltning är instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (BMVI) och instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollsutrustning (CCEI), som båda innefattas av fonden för integrerad gränsförvaltning (IBMF). Även myndigheterna Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (FRONTEX) och Europeiska byrån för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) finansieras inom denna rubrik.

Åtaganden föreslås uppgå till 3,9 miljarder euro för 2024, vilket innebär en ökning med 4,5 procent jämfört med budgeten för 2023. Betalningar föreslås uppgå till 3,3 miljarder euro, motsvarande en ökning med 7,2 procent jämfört med 2023.

1.2.5 Rubrik 5 – Motståndskraft, säkerhet och försvar

Rubrik 5 omfattar säkerhets- och försvarsrelaterade program och stöd som exempelvis fonden för inre säkerhet och europeiska försvarsfonden.

Åtaganden föreslås uppgå till 2,3 miljarder euro, varav 300 miljoner kommer från flexibilitetsinstrumentet. Betalningar föreslås uppgå till 2,0 miljarder euro. Kommissionen föreslår därmed att åtagandeanslagen ökar med 8,9 procent och att betalningsanslagen ökar med 67,9 procent jämfört med 2023 års budget.

Mot bakgrund av Rysslands invasion av Ukraina aviserade kommissionen ett kortsiktigt instrument (EDIPRA) om 260 miljoner euro för 2024 i syfte att fylla de mest akuta behoven av europeiska försvarsinvesteringar. Dessutom aviserade kommissionen ett förordningsförslag om stöd för

ammunitionsproduktion med en total budget om 500 miljoner euro för 2023 och 2024. Den relativt stora ökningen i betalningsanslag kan till stor del förklaras av att de nya instrumenten föreslås implementeras under 2024.

2022/23:FPM105

1.2.6 Rubrik 6 – Grannskapet och omvärlden

I rubriken ingår ett samlat instrument för grannskapet, utveckling och internationellt samarbete (NDICI) vilket omfattar tre pelare: en geografisk, en tematisk och en icke-programmerad pelare som ska kunna användas vid krissituationer samt en flexibilitetsreserv. Dessutom ingår egna instrument för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), det humanitära stödet, föranslutningsstödet och stödet till de utomeuropeiska länderna och territorierna.

Under 2024 är global matsäkerhet och riktade insatser till de fattigaste och mest importberoende länderna i fokus. Därtill föreslås fortsatt stöd till Ukraina, flyktingar från Syrien i landet och i närliggande länder, samt migration från södra grannskapet.

Åtaganden föreslås uppgå till 15,8 miljarder euro, vilket är en minskning med 8,0 procent jämfört med budgeten för 2023. Betalningar föreslås uppgå till 15,1 miljarder euro, vilket motsvarar en ökning med 8,0 procent.

1.2.7 Rubrik 7 – EU:s offentliga förvaltning

Rubriken täcker de administrativa utgifterna för institutionerna, pensioner och Europaskolorna. Löner och pensioner räknas upp per automatik enligt en metod som är reglerad i EU:s tjänsteföreskrifter. I synnerhet utgår uppräknings från reallöneutvecklingen i medlemsstaternas centrala statsförvaltning och prisutvecklingen i Bryssel och Luxemburg.

Åtaganden föreslås uppgå till 11,9 miljarder euro, varav 177 miljoner kommer från specialinstrumentet. Rubriken föreslås öka med 5,6 procent jämfört med 2023, vilket främst beror på att hög inflation och höga energipriser driver upp kostnaderna.

1.2.8 Teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2024

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 2024 räknas om till löpande priser och ger därmed årsbudgeten dess tak i avsedd prisnivå. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess.

Tabell 2 visar taken för åtaganden och betalningar i fasta och löpande priser efter den tekniska justeringen för 2024. Taket för åtagandebemyndiganden för 2024 uppgår till 185 963 miljoner euro i löpande priser, vilket motsvarar 1,05 procent av BNI. Taket för betalningsbemyndiganden för 2024 uppgår till 170 543 miljoner euro i löpande priser, vilket motsvarar 0,96 procent av BNI.

2022/23:FPM105

Tabell 2: Den fleråriga budgetramen 2021–2027 i 2018 års priser och i löpande priser efter teknisk justering för 2024.

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 2021-2027
2018 års priser (enl. förordning)	Åtaganden	107 885	166 070	165 443	165 128	163 560	153 390	155 113	1 076 589
	Betalningar	154 065	153 850	152 682	151 436	151 175	151 175	151 175	1 065 558
Löpande priser (efter teknisk justering)	Åtaganden	114 493	179 765	182 667	185 963	187 881	179 725	185 377	1 215 871
	Betalningar	163 496	166 534	168 575	170 543	173 654	177 126	180 668	1 200 596

1.3 Gällande svenska regler och förslagets 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 2022/23:1, budgetproposition för 2023 uppgick beräkningen för EU-avgiften för 2024 till 46,2 miljarder kronor. Den aviserade låga betalningsnivån för 2024 kan påverka den svenska avgiften nedåt. Minskningen för 2024 innebär dock att utgifterna kommer att öka med motsvarande belopp under åren framåt vilket gör att EU-avgiften då påverkas uppåt. Det är först när beslutet om årsbudgeten har fattats som den svenska EU-avgiften för 2024 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, exempelvis när det gäller jämställdhetsaspekten av förslaget.

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 av den svenska avgiften till EU. Det övergripande målet i arbetet med 2024 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. Betalningsanslagen ska baseras på realistiska och väl underbyggda och verifierade prognoser och spegla tidigare genomförande.

Regeringen avser att driva ståndpunkterna vid behandling av EU:s årsbudget för 2024. Då slutresultatet i den processen eller budgeten för 2024 justerad med en ändringsbudget tidigt under budgetåret kan komma att påverkas av MTR-processen och det ännu är okänt vilken fråga likasinnade potentiella allierade kommer att fokusera på avser regeringen att bedriva arbetet i den process där de bedöms få störst påverkan på resultatet.

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).

2022/23:FPM105

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

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

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Under juni och juli behandlas förslaget i rådets budgetkommitté och därefter i Coreper II. Coreperbehandlingen planeras äga rum den 12 juli. Ekofin Budget planeras hållas den 25 juli. Om en överenskommelse om rådets position kan nås i Coreper den 12 juli kommer Ekofin Budget den 25 juli inte att vara nödvändigt och ställas in.

Rådet förväntas anta sin läsning av förslaget genom skriftlig procedur andra veckan i september. Under hösten fortsätter processen med att Europaparlamentet antar sin läsning av förslaget och därefter följer ett förlikningsförfarande mellan rådet och Europaparlamentet. Slutförhandlingen väntas genomföras den 10 november i samband med att Ekofin Budget samlas. Efter slutförhandlingen ska Europaparlamentet inom två veckor fastställa budgeten för 2024.

4.2 Fackuttryck/termer

Åtagandanslag – 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.