



EU:s årsbudget 2025 och teknisk justering av fleråriga budgetramen för 2025

Finansdepartementet

Dokumentbeteckning

SEC (2024) 250 (sätts av SB)

Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2025

COM(2024) 120 Celexnummer 52024DC0120

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL

EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET om teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2025 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 2025 den 19 juni 2024. Budgeten för 2025 föreslås inklusive specialinstrument uppgå till 199,7 miljarder euro i åtaganden och 152,7 miljarder euro i betalningar. Regeringens övergripande mål är att EU:s årsbudget för 2025 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 2025. 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 tak i rätt prisnivå för årsbudgeten 2025. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess.

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.

Åtagandenslagen 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 åtagandenslag 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 2023 och avser budgetåren 2024–2027. En överenskommelse om halvtidsöversynen nåddes på Europeiska Rådet den 1 februari 2024. Överenskommelsen ska

införlivas i resterande årsbudgetar under den fleråriga budgetramen, inklusive årsbudgeten 2025.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget till årsbudget baseras på de budgettak som är fastlagda för 2025 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 199,7 miljarder euro, motsvarande 1,08 procent av EU:s samlade BNI. Förslaget lämnar en marginal till taket för åtaganden inklusive specialinstrument på 419,3 miljoner euro. Betalningsanslagen föreslås uppgå till 152,7 miljarder euro, som motsvarar en BNI-andel om 0,83 procent. Förslaget lämnar en marginal till taket för betalningar inklusive specialinstrument på 29,7 miljarder euro.

Jämfört med budgeten för 2024 innebär kommissionens förslag ökning med 2,3 procent i åtagandeanslag och 4,0 procent i betalningsanslag.

När det gäller åtaganden föreslås de största relativa ökningarna jämfört med år 2024 för rubrik 4 Migration och gränsförvaltning (22,7 procent), 2b Resiliens och värden (18,9 procent) och rubrik 7 EU:s offentliga förvaltning (5,2 procent). På betalningssidan föreslås den största relativa ökningen jämfört med år 2024 inom

rubrik 2a Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (25,3 procent) och rubrik 2b Resiliens och värden (18,8 procent).

Utöver nivåerna i årsbudgetförslaget förstärks vissa program med betalningar genom EU:s återhämtningspaket (Next Generation EU) som för 2025 uppgår till 71,8 miljarder euro. Dessa medel ingår dock inte i årsbudgeten eller årsbudgetprocessen.

Tabell 1: Sammanställning av kommissionens förslag.

Rubrik (miljoner euro)	Beslutad budget 2024 (ink. ÅB 1-2)		ÅB 2025 KOM-förslag		Förändring i euro jmf. 2024		Förändring i % jmf. 2024	
	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar
1. Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin	21 493	20 828	21 378	20 439	-116	-389	-0,5%	-1,9%
<i>Marginal</i>	105		218					
2. Sammanhållning, motståndskraft och värderingar	74 564	33 720	78 128	41 619	+3 564	+7 899	+4,8%	+23,4%
<i>Marginal</i>	-1 275		-2 431					
2a Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	64 665	24 156	66 360	30 259	+1 695	+6 103	+2,6%	+25,3%
<i>Marginal</i>	18		1					
2b Resiliens och värden	9 899	9 564	11 768	11 360	+1 869	+1 796	+18,9%	+18,8%
<i>Marginal</i>	-1 293		-2 432					
3. Naturresurser och miljö	57 339	54 151	57 275	52 682	-64	-1 469	-0,1%	-2,7%
<i>Marginal</i>	110		61					
4. Migration och gränsförvaltning	3 893	3 249	4 777	3 201	+884	-48	+22,7%	-1,5%
<i>Marginal</i>	127		95					
5. Säkerhet och försvar	2 697	2 035	2 617	2 129	-80	+93	-3,0%	+4,6%
<i>Marginal</i>	-317		0					
6. Grannskapet och omvärlden	16 731	15 315	16 258	14 406	-473	-909	-2,8%	-5,9%
<i>Marginal</i>	-400		45					
7. EU:s offentliga förvaltning	11 988	11 988	12 614	12 614	+626	+626	+5,2%	+5,2%
<i>Marginal</i>	-215		-490					
Totalt innanför ram	188 705	141 287	193 047	147 090	4 342	5 804	+2,3%	+4,1%
<i>Marginal</i>	-1 865		29 257					
Totalt inkl. instrument utanför ram	195 223	146 778	199 717	152 684	4 494	5 906	+2,3%	+4,0%
<i>Marginal</i>	360		419					
Varav icke-tematiska specialinstrument	2 225	1 738	2 922	1 458	+697	-280		
<i>Flexibilitetsinstrumentet (flex)</i>	1 639	1 738	1 193	1 458	-446	-280		
<i>Marginalinstrumentet (SMI)</i>	586		490		-96	0		
<i>EURI-instrumentet</i>			1 239		+1 239	0		
Varav tematiska specialinstrument	6 518	5 491	6 670	5 594	+152	+102		
<i>Europeiska globaliseringsfonden (EGF)</i>	34	20	35	5	1	-15		
<i>Solidaritets- och krisreserven (SEAR)</i>	1 716	1 716	1 751	1 751	34	34		
<i>Ukrainafaciliteten</i>	4 768	3 755	4 320	3 274	-447	-481		
<i>Brexitreserven</i>			564	564	564	564		
Ytterligare tillskott genom återtagna medel								
<i>Artikel 15.3</i>			96		96			

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).

Åtagandebudgeten under rubrik 1 föreslås uppgå till 21,4 miljarder euro och betalningsanslagen till 20,4 miljarder euro. Det motsvarar en minskning med -0,5 procent i åtaganden och en minskning med -1,9 procent i betalningar jämfört med år 2024.

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 78,1 miljarder euro, vilket är en ökning med 4,8 procent jämfört med beslutad budget för 2024. Betalningar föreslås uppgå till 41,6 miljarder euro, vilket är en ökning med 23,4 procent jämfört med 2024. Ökade räntekostnader för NGEU förklarar en stor del av ökningen i åtaganden och betalningar.

1.2.3 Rubrik 3 – Naturresurser och miljö

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 57,3 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 52,7 miljarder euro i 2025 års EU-budget. Det motsvarar en minskning med -0,1 procent i åtaganden och en minskning med -2,7 procent i betalningar jämfört med 2024.

1.2.4 Rubrik 4 – Migration och gränsförvaltning

Rubrik 4 innefattar de två kategorierna EU:s migrations- och asylpolitik samt gränsförvaltning. De program som berör migration är asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) 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 4,8 miljarder euro för 2025, vilket innebär en ökning med 22,7 procent jämfört med budgeten för 2024. Betalningar föreslås uppgå till 3,2 miljarder euro, motsvarande en minskning med -1,5 procent jämfört med 2024.

1.2.5 Rubrik 5 – Motståndskraft, säkerhet och försvar

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

Åtaganden föreslås uppgå till 2,6 miljarder euro. Betalningar föreslås uppgå till 2,1 miljarder euro. Kommissionen föreslår därmed att åtagandeanslagen minskar med -3,0 procent och att betalningsanslagen ökar med 4,6 procent jämfört med 2024 års budget.

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.

Åtaganden föreslås uppgå till 16,3 miljarder euro, vilket är en minskning med -2,8 procent jämfört med budgeten för 2024. Betalningar föreslås uppgå till 14,4 miljarder euro, vilket motsvarar en minskning med -5,9 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 uppräknningen från reallöneutvecklingen i medlemsstaternas centrala statsförvaltning och prisutvecklingen i Bryssel och Luxemburg.

Åtaganden föreslås uppgå till 12,6 miljarder euro, varav 490 miljoner kommer från det samlade marginalinstrumentet. Rubriken föreslås öka med 5,2 procent jämfört med 2024, vilket främst beror på att hög inflation driver upp lönekostnaderna.

Betalningsanslaget är identiskt med åtagandeanslaget för rubriken.

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 2025 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 2025. Taket för

åtagandebemyndiganden för 2025 uppgår till 190 544 miljoner euro i löpande priser, vilket motsvarar 1,03 procent av BNI. Taket för betalningsbemyndiganden för 2025 uppgår till 175 378 miljoner euro i löpande priser, vilket motsvarar 0,95 procent av BNI.

Tabell 2: Den fleråriga budgetramen 2021–2027 i 2018 års priser

(miljarder EUR)		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt 2021-2027
2018 års priser (enli. förordning)	Åtaganden	107 885	166 070	165 443	165 905	165 877	154 071	155 772	1 081 023
	Betalningar	154 065	153 850	146 775	151 436	152 675	154 128	154 128	1 067 058
Löpande priser (efter teknisk justering)	Åtaganden	114 493	179 765	182 667	186 840	190 544	180 522	186 164	1 220 995
	Betalningar	163 496	166 534	162 053	170 543	175 378	180 586	184 198	1 202 788

och i löpande priser efter teknisk justering för 2025.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget har ingen effekt på svenska regler.

1.4 Budgetära konsekvenser och 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 2023/24:1, budgetproposition för 2024 uppgick beräkningen för EU-avgiften för 2024 till 40,8 miljarder kronor. Den aviserade låga betalningsnivån för 2025 kan påverka den svenska avgiften nedåt.

Minskningen för 2025 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 2025 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. 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 av den svenska avgiften till EU. Det övergripande målet i arbetet med 2025 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.

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 och andra intressenters 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 proportionalitetsprinciperna

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 17 juli. Ekofin Budget planeras hållas den 23 juli. Om en överenskommelse om rådets position kan nås i Coreper den 17 juli kommer Ekofin Budget den 23 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 i november i samband med att Ekofin Budget samlas. Efter slutförhandlingen ska Europaparlamentet inom två veckor fastställa budgeten för 2025.

4.2 Fackuttryck och 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.