



EU:s årsbudget 2023 och teknisk justering av fleråriga budgetramen för 2023

2021/22:FPM109

Finansdepartementet

2022-07-08

Dokumentbeteckning

SEC(2022) 250

Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2023

COM(2022) 266 final

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPARLAMENTET OCH RÅDET - Teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2023 i enlighet med artikel 4 i rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen för 2021-2027

Sammanfattning

Den 7 juni 2022 presenterade kommissionen förslaget till EU:s årsbudget för 2023. Budgeten inklusive specialinstrument föreslås uppgå till 185,6 miljarder euro i åtaganden och 166,3 miljarder euro i betalningar.

Regeringen anser att EU:s årsbudget ska präglas av budgetrestriktivitet och att den slutligt antagna budgeten för år 2023 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 2023 räknas om till löpande priser. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess. Då årsbudgeten anges i löpande priser ger den tekniska justeringen budgetens tak i rätt prisnivå för årsbudgeten.

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 2023 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 185,6 miljarder euro, vilket motsvarar 1,14 procent av EU:s samlade BNI för åtaganden. Förslaget lämnar en marginal till taket för åtaganden på 446 miljoner euro. Betalningsanslagen föreslås uppgå till 166,3 miljarder euro, som motsvarar 1,02 procent av EU:s totala BNI för betalningar. Förslaget lämnar en marginal till taket för betalningar på 5,5 miljarder euro.

Jämfört med budgeten för 2022 innebär kommissionens förslag ökning med 2,1 procent i åtagandeanslag och minskningar med -2,6 procent i betalningsanslag.

Utöver nivåerna i årsbudgetförslaget förstärks vissa program med medel genom EU:s återhämtningspaket (Next Generation EU): 113,9 miljarder euro tillförs genom bidrag och ytterligare 225,6 miljarder euro kan göras tillgängliga i form av lån. Det innebär att totala medel tillgängliga för EU-gemensamma utgifter 2023 uppgår till 299,5 miljarder euro i åtaganden. Återhämtningspaketet ingår dock inte i årsbudgeten eller årsbudgetprocessen.

Tabell 1: Sammanställning av kommissionens förslag.

Rubrik (miljoner euro)	Beslutad budget 2022 (ink. ÅB 1-3)		ÅB 2023 KOM-förslag		Förändring i euro jmf. 2022		Förändring i % jmf. 2022	
	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar	Åtaganden	Betalningar
1. Inre marknaden, innovation och den digitala ekonomin	21 775	21 474	21 568	20 901	-208	-572	-1,0%	-2,7%
<i>Marginal</i>	103		159					
2. Sammanhållning, motståndskraft och värderingar	67 644	62 053	70 087	55 841	+2 442	-6 212	+3,6%	-10,0%
<i>Marginal</i>	162		50					
2a. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	61 314	56 351	62 923	49 131	+1 609	-7 220	2,6%	-12,8%
<i>Marginal</i>	31		16					
2b. Motståndskraft och värderingar	6 330	5 702	7 164	6 709	+834	+1 008	13,2%	17,7%
<i>Marginal</i>	131		34					
3. Naturreсурser och miljö	56 681	56 602	57 223	57 445	+542	+844	+1,0%	+1,5%
<i>Marginal</i>	284		72					
4. Migration och gränsförvaltning	3 360	3 254	3 727	3 067	+367	-187	+10,9%	-5,7%
<i>Marginal</i>	0		87					
5. Säkerhet och försvar	1 812	1 238	1 901	1 111	+89	-127	+4,9%	-10,2%
<i>Marginal</i>	84		45					
6. Grannskapet och omvärlden	17 170	12 916	16 782	13 774	-389	+858	-2,3%	+6,6%
<i>Marginal</i>	-368		-453					
7. EU:s offentliga förvaltning	10 620	10 620	11 449	11 449	+829	+829	+7,8%	+7,8%
<i>Marginal</i>	438		-30					
Totalt innanför ram	179 063	168 157	182 736	163 589	3 673	-4 568	+2,1%	-2,7%
<i>Marginal</i>	702		-69					
Totalt inkl. instrument utanför ram	181 863	170 779	185 591	166 268	3 729	-4 511	+2,1%	-2,6%
<i>Marginal</i>	1 070		446					
Varav icke-tematiska specialinstrument	368	1 816	515	1 903	+147	+87		
<i>Flexibilitetsinstrumentet (flex)</i>	368	467	515	527				
<i>Marginalinstrumentet (SMI)</i>		1 349		1 376				
Varav tematiska specialinstrument	2 799	2 623	2 855	2 680	+56	+57		
<i>Europeiska globaliseringsfonden (EGF)</i>	201	25	205	30	4	5		
<i>Solidaritets- och krisreserven (SEAR)</i>	1 299	1 299	1 325	1 325	26	26		
<i>Brexitreserven</i>	1 299	1 299	1 325	1 325	26	26		
Ytterligare tillskott genom återtagna medel								
<i>Artikel 15.3</i>	117		159		42			

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

Inom rubrik 1 finansieras program och instrument inom områdena forskning och innovation, europeiska strategiska investeringar, inre marknaden och rymden. Bl.a. finns Horisont Europa, Internationell termionukleär experimentreaktor (ITER), InvestEU och fonden för ett sammanlänkat Europa under rubriken.

Kommissionen föreslår att åtagandanslagen under rubrik 1 ska uppgå till 21,6 miljarder euro och betalningsanslagen till 20,9 miljarder euro. Det motsvarar minskningar med -1,0 procent i åtaganden och -2,7 procent i betalningar jämfört med år 2022.

1.2.2 Rubrik 2 – Sammanhållning och resiliens

I rubrik 2 ingår framförallt sammanhållningspolitiken, som består av regionalfonden, socialfonden (ESF), socialfonden+ (ESF+) och sammanhållningsfonden. Sammanhållningspolitiken är ett av de utgiftsområden som har fått stora tillskott i syfte att stimulera Europas ekonomiska och sociala återhämtning efter pandemin. Rubriken tillhandahåller även finansiering för stora återhämtningsprogram såsom faciliteten för återhämtning och resiliens, och en förstärkning av följande

program: EU för hälsa, EU:s civilskyddsmekanism, Erasmus och programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

2021/22:FPM109

Åtaganden föreslås uppgå till 70,1 miljarder euro, vilket är en ökning med 3,6 procent jämfört med beslutad budget för 2022. Betalningar föreslås uppgå till 55,8 miljarder euro, vilket är en minskning med -10,0 procent jämfört med beslutad budget för 2022.

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. År 2023 påbörjas den nya reformperioden av den gemensamma jordbrukspolitiken, som implementeras genom medlemsstaternas strategiska planer.

Åtaganden föreslås uppgå till 57,2 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 57,4 miljarder euro. Åtagandeanslagen ökar med 1,0 procent jämfört med 2022 och betalningsanslagen med 1,5 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. Inom migrations- och asylpolitiken finns bl.a. asyl-, migrations- och integrationsfonden (AMIF) och European Union Agency for Asylum (EUAA). De program som finns inom gränsförvaltning är instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (BMVI) och instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollsutrustning (CCEI) inom fonden för integrerad gränsförvaltning (IBMF). Även myndigheterna Frontex och eu-LISA finansieras inom denna rubrik.

Åtaganden föreslås uppgå till 3,7 miljarder euro, vilket är en ökning med 10,9 procent jämfört med beslutad budget för 2022. Betalningar föreslås uppgå till 3,1 miljarder euro, vilket är en minskning med -5,7 procent jämfört med beslutad budget för 2022.

1.2.5 Rubrik 5 – Motståndskraft, säkerhet och försvar

Rubriken omfattar säkerhets- och försvarsrelaterade program och stöd som exempelvis fonden för inre säkerhet, europeiska försvarsfonden och militär mobilitet.

Åtaganden föreslås uppgå till 1,9 miljarder euro och betalningar föreslås uppgå till 1,1 miljarder euro. Kommissionen föreslår därmed att åtagandeanslagen ökar med 4,9 procent och att betalningsanslagen minskar med -10,2 procent jämfört med 2022 års budget.

Rubriken omfattar EU:s yttre åtgärder i vårt grannskap, i utvecklingsländer och resten av världen. I rubriken ingår NDICI, som är ett samlat instrument för grannskapet, utveckling och internationellt samarbete. Vidare ingår egna instrument för GUSP, humanitärt stöd, föranslutningsstödet (IPA) och stödet till de utomeuropeiska länderna och territorierna (OCT).

Åtaganden föreslås uppgå till 16,8 miljarder euro, vilket är en minskning med -2,3 procent jämfört med budgeten för 2022. Betalningar föreslås uppgå till 13,8 miljarder euro, vilket motsvarar en ökning med 6,6 procent.

1.2.7 Rubrik 7 – EU:s offentliga förvaltning

Rubriken täcker de administrativa utgifterna för institutionerna, pensioner och Europaskolorna.

Åtaganden och betalningar i rubrik 7 för 2023 föreslås uppgå till 11,4 miljarder euro. Rubriken föreslås öka med 7,8 procent jämfört med 2022 års budget. Ökningen beror främst på utökad personalstyrka i Europaparlamentet, löneökningar och ökade kostnader för pensioner.

1.2.8 Teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2023

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 2023 räknas om till löpande priser. Den tekniska justeringen är inte en del av EU:s årsbudgetprocess. Justeringen ger årsbudgeten dess tak i avsedd prisnivå.

Tabell 2: Den fleråriga budgetramen 2021–2027 i 2018 års priser och i löpande priser (miljoner euro) efter teknisk justering.

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
2018 års priser (enl. förordning)	Åtaganden	107 885	166 070	165 443	163 628	163 560	153 390	155 113
	Betalningar	154 065	157 568	152 682	149 936	149 936	149 936	149 936
Löpande priser (efter teknisk justering)	Åtaganden	114 493	179 765	182 667	184 273	187 881	179 725	185 377
	Betalningar	163 496	170 558	168 575	168 853	172 230	175 674	179 187

1.3 Gällande svenska regler och förslagetts 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 2021/22:1, budgetproposition för 2022 uppgick beräkningen avseende EU-avgiften för 2023 till 42,6 miljarder kronor. Det är dock först när beslutet om årsbudgeten har fattats som den svenska EU-avgiften för 2023 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 2023 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. Otillräckliga marginaler riskerar att leda till krav på utnyttjande av särskilda instrument som leder till utgifter utöver budgetramen. Det lämnar heller inga möjligheter att omhänderta och finansiera oförutsedda händelser inom ram, vilket kan riskera att öka den svenska EU-avgiften.

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.

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 andra veckan i september. Under hösten fortsätter förhandlingarna med att Europaparlamentet antar sin läsning och därefter följer ett förlikningsförfarande mellan 25 oktober och 14 november under vilket rådet och Europaparlamentet ska enas om en gemensam hållning. Efter slutförhandlingen ska Europaparlamentet inom två veckor fastställa budgeten för 2023.

4.2 Fackuttryck/termer

Åtagandanslag – Ram för hur mycket som får in-tecknas 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.