

U 35/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens beräkningar för 2025 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2025 (budgeten; Europeiska unionen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen ett allmänt material om kommissionens beräkningar för 2025 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2025 och som kommissionen antog den 19 juni 2024 samt en promemoria om beräkningarna.

På grund av den brådskande situationen lämnades först en E-skrivelse (E 47/2024 rd) om beräkningar, som koordinerats inom statsrådets samordningssystem.

U-skrivelsen innehåller inte några nya ståndpunkter i förhållande till E-skrivelsen.

Helsingfors den 29 augusti 2024

Finansminister Riikka Purra

Specialsakkunnig Johanna Makkonen

**EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPEISKA UNIONENS
ALLMÄNNA BUDGET FÖR BUDGETÅRET 2025; ALLMÄN ÖVERSIKT****1 Allmänt**

Europeiska kommissionen gav den 19 juni 2024 sina beräkningar för 2025 som hänför sig till beredningen av förslaget till Europeiska unionens allmänna budget (Statement of Estimates of the European Commission for the financial year 2025 – Preparation of the 2025 Draft Budget). Budgetförslaget översatt till alla officiella unionsspråk offentliggjordes i juli och överlämnades samtidigt till rådet och Europaparlamentet. Budgetförslaget är förknippat med kommissionens meddelande av den 19 juni 2024 om teknisk justering av den fleråriga budgetramen för 2025 (COM(2024) 120 final).

EU:s budget indelas i åtagandebemyndiganden (åtaganden) och betalningsbemyndiganden (betalningar). Åtagandena kan jämföras med fullmakter som gäller statens budget. Ett åtagande är en juridisk förpliktelse att betala vissa anslag. Åtagandena har inga omedelbara direkta ekonomiska konsekvenser. De ekonomiska konsekvenserna blir aktuella i det skede då åtagandena blir kassaflöde i praktiken, dvs. betalningar.

När det gäller direktstöden för jordbruket och EU:s allmänna förvaltning ligger åtagandena och betalningarna på samma nivå. I praktiken konkretiseras betalningarna för nästan alla andra rubriker senare, ibland till och med flera år efter att åtagandena gjorts. De nationella EU-avgifterna bestäms utifrån betalningsbemyndigandena, dvs. kassaflödet.

2 Det huvudsakliga innehållet i kommissionens budgetförslag**2.1 Allmänt**

Denna U-skrivelse baserar sig på det engelskspråkiga allmänna materialet om kommissionens beräkningar.

EU:s budget för 2025 är det femte budgetförslaget under den fleråriga budgetramen för 2021–2027 och det femte budgetförslaget som har beretts i enlighet med kommissionens nuvarande program och prioriteter.

2.2 Utgifter

Enligt kommissionen är syftet med budgetförslaget att rikta medel till åtgärder som bland annat främjar Europas resiliens och är centrala för Europas framtid, såsom omställningen till ett grönare, digitalt och hållbart Europa. Under rubrik 1 i budgetförslaget ligger fokus på att stödja digitalisering och forskning. Hållbar strukturuomvandling och grön tillväxt stöds särskilt genom finansieringsprogrammen under rubrik 2 och 3. Programmen under rubrik 4 och 5 i budgetförslaget gäller bland annat migrationsåtgärder samt säkerhet och försvar. I programmen under rubrik 6 ingår finansiering för EU:s yttre förbindelser. Budgetförslaget innehåller effekterna av halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen för budgetåret 2025.

När det gäller den totala nivån på åtaganden uppgår budgetförslaget för 2025 i fråga om de program som hör till budgetramen till sammanlagt 193 046,9 miljoner euro (1,05 % av EU27:s BNI). I fråga om betalningarna ligger den totala nivån i budgetförslaget på 147 090,5 miljoner euro (0,8 % av EU27:s BNI). När de särskilda instrumenten utanför budgetramen räknas in uppgår budgetförslagets totala summa till 199 716,8 miljoner euro i åtaganden (1,08 % av EU27:s BNI) och till 152 684,1 miljoner euro i betalningar (0,83 % av EU27:s BNI). Totalt sett ökar åtagandena med +2,3 % och betalningarna med +4 % jämfört med 2024. I budgetförslaget är marginalen för oförutsedda utgifter mellan totalnivån och budgetramens tak när det gäller åtaganden 419,3 miljoner euro och när det gäller betalningar 29 745,3 miljoner euro. De nämnda siffrorna omfattar inte betalningsbemyndigandena som gäller finansieringen som allokeras genom återhämtningsinstrumentet.

Genom de särskilda instrumenten kan man reagera på exceptionella och oförutsedda omständigheter, externa eller interna, och de används vid behov när utgifterna inte kan finansieras inom gränserna för de maximala belopp som finns att använda under en eller flera rubriker i budgetramen. De särskilda instrumenten står utanför budgetramen. Kommissionen föreslår sammanlagt 6 669,9 miljoner euro i åtaganden och 5 593,6 miljoner euro i betalningar till tematiska särskilda instrument utanför budgetramen (Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, Reserven för solidaritet och katastrofbistånd, brexitjusteringsreserven och Ukrainareserven). Jämfört med 2024 ökar åtagandena för tematiska särskilda instrument med 152,3 miljoner euro (+2,3 %) och betalningarna med 102,5 miljoner euro (+1,9 %). Därtill föreslår kommissionen att flexibilitetsmekanismen tas i bruk i åtaganden för 1 192,8 miljoner euro under rubrikerna 2b och betalningar för totalt 1 457,8 miljoner euro, samt det samlade marginalinstrumentet tas i bruk i åtaganden för 490,4 miljoner euro under rubrik 7.

Nedan finns en tabell, presenterad i kommissionens budgetförslag, om utvecklingen av åtaganden och betalningar per rubrik under budgetåren 2024 och 2025. Siffrorna för 2024 inkluderar även tilläggsbudgeterna nr 1/2024 och nr 2/2024.

Tabell 1: Budgetförslag 2025

Åtagandebemyndiganden (åtag.bem.) och betalningsbemyndiganden (bet.bem.), miljoner euro i löpande priser

	Budgetförslag 2025		Budget 2024 inkl. tilläggsbudgetarna 1–3/24		Andel av budgetförslag 2025 (%)		Differens 2025–2024		Differens 2025/2024 (%)	
	(1)		(2)		(3)		(1 – 2)		(1 / 2)	
	ÅTAG.BE M.	BET.BEM.	ÅTAG.BE M.	BET.BEM.	ÅTAG. BEM.	BET. BEM.	ÅTAG. BEM.	BET. BE M.	ÅTAG. BEM.	BET. BEM .
1. Inre marknaden, innovation och digitalisering	21 377,7	20 438,9	21 493,4	20 828,0	10,7 %	13,4 %	-115,7	-389,1	-0,5 %	-1,9 %
Budgetramens tak	21 596,0		21 598,0							
Marginal	218,3		104,6							
2. Sammanhållning, resiliens och värden	78 128,2	41 618,7	74 564,3	33 719,6	39,1 %	27,3 %	3563,9	7 899,1	4,8 %	23,4 %
varav via flexibilitetsmekanismen	1 192,8		1 293,1							
varav via det samlade marginalinstrumentet										
varav via EURI-instrumentet	1 239,1									
Budgetramens tak	75 697,0		73 289,0							
Marginal	0,8		17,8							
av vilket ekonomisk, social och territoriell sammanhållning (2 a)	66 360,2	30 259,0	64 665,2	24 155,7	33,2 %	19,8 %	1695,0	6 103,3	2,6 %	25,3 %
av vilket resiliens och värden (2 b)	11 767,9	11 359,7	9 899,1	9 563,9	5,9 %	7,4 %	1868,8	1 795,7	18,9 %	18,8 %
3. Naturresurser och miljö	57 275,0	52 682,4	57 338,6	54 151,4	28,7 %	34,5 %	-63,7	-1 469,0	-0,1 %	-2,7 %
Budgetramens tak	57 336,0		57 449,0							
Marginal	61,0		110,4							
varav Marknadsrelaterade utgifter och direkt-stöd	40 528,9	40 623,8	40 517,3	40 505,5	20,3 %	26,6 %	11,6	118,3	0,0 %	0,3 %
4. Migration och gränsförvaltning	4 776,5	3 201,3	3 892,7	3 249,0	2,4 %	2,1 %	883,8	-47,6	22,7 %	-1,5 %
Budgetramens tak	4 871,0		4 020,0							
Marginal	94,5		127,3							
5. Säkerhet och försvar	2 617,0	2 128,6	2 697,2	2 035,4	1,3 %	1,4 %	-80,2	93,2	-3,0 %	4,6 %
varav via flexibilitetsmekanismen			317,2							
Budgetramens tak	2 617,0		2 380,0							
Marginal										
6. Grannskapet och omvärlden	16 258,2	14 406,3	16 731,0	15 315,1	8,1 %	9,4 %	-472,8	-908,8	-2,8 %	-5,9 %
varav via flexibilitetsmekanismen			28,8							
varav via det samlade marginalinstrumentet			371,2							
Budgetramens tak	16 303,0		16 331,0							
Marginal	44,8									
7. Europeisk offentlig förvaltning	12 614,4	12 614,4	11 988,0	11 988,0	6,3 %	8,3 %	626,4	626,4	5,2 %	5,2 %
varav via det samlade marginalinstrumentet	490,4		215,0							
Budgetramens tak	12 124,0		11 773,0							
Marginal										

Anslag totalt rubrikerna 1–7	193 046,9	147 090,5	188 705,2	141 286,4	96,7 %	96,3 %	4341,8	5 804,1	2,3 %	4,1 %
<i>varav via flexibilitetsmekanismen</i>	<i>1 192,8</i>	<i>1 457,8</i>	<i>1 639,1</i>	<i>1 738,0</i>						
<i>varav via det samlade marginalinstrumentet</i>	<i>490,4</i>		<i>586,2</i>							
<i>varav via EURI-instrumentet</i>	<i>1 239,1</i>									
<i>Budgetramens tak</i>	<i>190 544,0</i>	<i>175 378,0</i>	<i>186 840,0</i>	<i>170 543,0</i>						
<i>Marginal</i>	<i>419,3</i>	<i>29 745,3</i>	<i>360,1</i>	<i>30 994,6</i>						
Utgifter i % av BNI	1,05 %	0,80 %	1,06 %	0,80 %						
Tematiska särskilda instrument	6 669,9	5 593,6	6 517,6	5 491,1	3,3 %	3,7 %	152,3	102,5	2,3 %	1,9 %
Totalt alla	199 716,8	152 684,1	195 222,8	146 777,5	100 %	100 %	4494,0	5 906,6	2,3 %	4,0 %
Utgifter i % av BNI	1,08 %	0,83 %	1,10 %	0,83 %						

Rubrik 1: Inre marknaden, innovation och digitalisering

Rubrik 1 har en central roll när det gäller att möjliggöra innovationer, utveckling av den inre marknaden, strategiska investeringar och digitalisering. Under rubriken ingår bland annat ramprogrammet för forskning och innovation *Horisont Europa*, programmet *Ett digitalt Europa*, det centrala programmet för strategiska investeringar *Fonden för ett sammanlänkat Europa* och investeringsprogrammet *InvestEU*. De viktigaste decentraliserade byråer som finansieras under rubrik 1 är bland annat Europeiska unionens rymdprogrambyrå, Europeiska kemikaliemyndigheten och Europeiska sjösäkerhetsbyrån.

Som totalnivå för rubrik 1 föreslår kommissionen 21 377,7 miljoner euro i åtaganden och 20 438,9 miljoner euro i betalningar 2025. Detta betyder en minskning på -0,5 % i åtaganden och en minskning på -1,9 % i betalningar jämfört med 2024. Marginalen för rubriken blir cirka 218,3 miljoner euro.

Som en del av halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen kom man överens om omfördelningsåtgärder för åren 2025–2027, av vilka 2 100 miljoner euro hänförde sig till programmet *Horisont Europa* under rubrik 1. I budgetförslaget för 2025 är det belopp som ska omfördelas 397 miljoner euro. I samband med halvtidsöversynen kom institutionerna också överens om att öka omfördelningen av forskningsprogrammen med sammanlagt 100 miljoner euro i enlighet med artikel 15(3) i budgetförordningen, varav 23 miljoner euro skulle allokeras till programmet *Horisont Europa* under 2025.

Till rubrik 1 föreslår kommissionen därtill en ökning om 1 779 miljoner euro i betalningar från finansieringen för *återhämtningsinstrumentet*.

Horisont Europa

Det överlägset största programmet under rubrik 1 är *Horisont Europa*, ramprogrammet för forskning och innovation. Genom *Horisont Europa* finansieras viktig forskning på områden som till exempel strategisk autonomi, skydd av Europas ekosystem och naturens mångfald, resiliens, grön omställning och digitalisering. För programmet föreslår kommissionen åtaganden på 12 737,3 miljoner euro (- 1,2 % jämfört med 2024) och betalningar på 11 119,2 miljoner euro (- 6,0 %).

I de anslag som kommissionen föreslagit för *Horisont Europa* ingår ett återinförande av tidigare åtaganden i enlighet med artikel 15.3 i EU:s budgetförordning till ett belopp av 95,9 miljoner euro för 2025.

Dessutom innehåller budgetförslaget en ökning av anslagen för programmet *Horisont Europa* med 540,7 miljoner euro i enlighet med artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen (rådets förordning EU, Euratom nr 2020/2093).

Europeiska strategiska investeringar

De övriga viktigaste programmen under rubrik 1 inom klustret Europeiska strategiska investeringar är investeringsprogrammet *InvestEU*, *Fonden för ett sammanlänkat Europa* (CEF) och det särskilda programmet för *ett digitalt Europa*.

Målet med *InvestEU*-programmet är att komplettera finansieringen i bidragsform och aktivera de privata investeringarna med hjälp av säkerheter inom EU:s prioriterade områden, såsom grön och digital omställning, forskning och innovation, hälso- och sjukvårdssektorn samt strategiska teknologier. Till programmet *InvestEU* föreslår kommissionen för 2025 åtaganden för 378,2 miljoner euro (+ 8,8 % jämfört med 2024) och betalningar för 529,8 miljoner euro (+ 52,8 %). Också anslagen för *InvestEU* innehåller en ökning av anslagen med 180,3 miljoner euro 2025 i enlighet med artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen.

För instrumentet *Fonden för ett sammanlänkat Europa* föreslås åtaganden på 2 827,3 miljoner euro (+ 3,6 % jämfört med 2024) och betalningar på 3 288,6 miljoner euro (+ 9,2 %). För programmet för *ett digitalt Europa* föreslås åtaganden för 1 102,3 miljoner euro (- 12,9 %) och betalningar för 1 138,5 miljoner euro (- 1,0 %).

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare enligt följande:

Tabell 2: Budgetrubrik 1*mn euro i löpande priser*

Rubrik 1. Inre marknaden, innovation och digitalisering	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Forskning och innovation	13 511,7	-0,9 %
Horisont Europa	12 737,3	-1,2 %
Euratoms forsknings- och utbildningsprogram	287,8	2,3 %
ITER-programmet	486,5	11,5 %
Europeiska strategiska investeringar	4 561,7	-0,7 %
InvestEU-fonden	378,2	8,8 %
Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF)	2 827,3	3,6 %
Digitalt Europa	1 102,3	-12,9 %
Decentraliserade byråer	228,9	7,3 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	25,0	-34,7 %
Inre marknaden	977,4	2,0 %
Programmet för den inre marknaden	613,3	1,8 %
EU-programmet för bedrägeribekämpning	27,4	7,2 %
FISCALIS-programmet	39,2	2,0 %
CUSTOMS-programmet	138,4	2,0 %
Decentraliserade byråer	152,1	12,2 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	7,0	-66,3 %
Rymden	2 326,9	1,1 %
EU:s rymdprogram	2 050,7	-1,8 %
Unionens program för säker konnektivitet	196,4	67,3 %
Decentraliserade byråer	79,8	1,7 %
Totalt	21 377,7	-0,5 %
Budgetramens tak	21 596,0	
Marginal	218,3	
Återinförande av åtaganden (artikel 15.3 i budgetförordningen)	95,9	

Rubrik 2: Sammanhållning, resiliens och värden

Rubrik 2 är den största av de sju rubrikerna i budgeten och den är uppdelad i två underrubriker varav underrubrik 2a omfattar Europeiska unionens region- och strukturpolitik. Genom Europeiska unionens region- och strukturpolitik strävar man efter att minska skillnaderna i utveckling mellan olika regioner och medlemsstater i EU. Syftet är att främja konkurrenskraft och hållbar tillväxt samt att förnya ekonomiska och sociala strukturer. Också åtgärderna för bekämpning av klimatförändringen har stått i fokus. Dessutom har man reagerat på olika kriser, såsom följderna av Rysslands anfallskrig i Ukraina, genom att utnyttja medel inom region- och strukturpolitiken. Inom ramen för dem kan även åtgärder enligt Plattformen för strategisk teknik (STEP)

genomföras. Underrubrik 2a omfattar följande fonder: *Europeiska regionala utvecklingsfonden*, *Europeiska socialfonden*+ och *Sammanhållningsfonden*.

Underrubrik 2b omfattar fonder i EU-budgeten som gäller resiliens och värden. Av dessa är bland annat följande betydande: *Civilskyddsmekanismen (UCPM/RescEU)*, *Hälsoprogrammet (EU4Health)*, programmen *Erasmus+* och *Europeiska solidaritetskåren* som närmast riktar sig till unga, kultursektorns och den audiovisuella sektorns program *Kreativa Europa* samt program för rättsliga frågor. Dessutom innehåller underrubriken finansieringskostnader i anslutning till återhämtningsinstrumentets upplåning.

För rubrik 2 föreslår kommissionen 78 128,2 miljoner euro i åtaganden (+ 4,8 % jämfört med 2024) och 41 618,7 miljoner euro i betalningar (+ 23,4 %). Enligt kommissionens förslag skulle det i praktiken inte finnas någon marginal för rubriken annat än ett tekniskt belopp på 0,8 miljoner euro. Kommissionen föreslår att *flexibilitetsmekanismen* används för 1 192,8 miljoner euro och det nya EURI-instrumentet för 1 239,1 miljoner euro för att täcka återhämtningsinstrumentets finansieringskostnader till den del som de anslag som reserverats för det egentliga momentet inte räcker till.

2a Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

För rubrik 2a föreslås sammanlagt 66 360,2 miljoner euro i åtaganden och 30 259,0 miljoner euro i betalningar. Åtagandena ökar + 2,6 % i jämförelse med 2024 och betalningarna så mycket som 25,3 %. Betalningarna skulle fortfarande vara på en anmärkningsvärt låg nivå, men de skulle ändå öka jämfört med i fjol, då nivån var ännu lägre. Betalningarnas låga nivå i förhållande till åtagandena beror i synnerhet på att programmen för programperioden 2014–2020 upphört. För förra periodens program betalas endast huvudsakligen betalningar som anknyter till programmens upphörande. På motsvarande sätt har inledandet av programmen inom den nuvarande programperioden fördröjts och betalningsbehoven ökar först nu gradvis.

Det största programmet under denna underrubrik är *Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF)*, för vilken det föreslås 40 455,0 miljoner euro i åtaganden (+ 2,6 % jämfört med 2024) och 18 326,7 miljoner euro i betalningar (40,1 %). Ett annat betydande program är *Europeiska socialfonden (ESF+)*, som främjar sysselsättning och delaktighet och som är ett viktigt finansieringsinstrument inom ramen för EU:s pelare för sociala rättigheter. Kommissionen föreslår åtaganden för 17 183,9 miljoner euro (+ 2,4 % jämfört med 2024) och betalningar för 7 549,9 miljoner euro (+ 10,1 %) till *Europeiska socialfonden*. Under rubriken finns dessutom *Sammanhållningsfonden* till vilken kommissionen föreslår 8 721,4 miljoner euro i åtagandebemyndiganden (+ 3,2 %) och 4 381,1 miljoner euro i betalningsbemyndiganden (+ 3,9 %). Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden har också en betydande roll i genomförandet av prioriteringarna i STEP-initiativet och i uppnåendet av målen till exempel inom sektorerna digital teknologi och bioteknik.

Som en del av de omfördelningsåtgärder som beslutades i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen har man i underrubrik 2a kommit överens om en omfördelning på 405 miljoner euro av delområdena för direkt förvaltning och det operativa tekniska stödet inom ramen för de program som förvaltas av kommissionen. För budgetförslaget för 2025 skulle det belopp som ska omfördelas vara 117,8 miljoner euro, varav 53,1 miljoner euro skulle gälla operativt tekniskt bistånd på kommissionens initiativ, 18,3 miljoner euro europeiskt urbana initiativet, 25 miljoner

euro interregionala innovationsinvesteringar och 21,4 miljoner euro ESF+’s mellanstatliga samarbete. Omfördelningarna skulle inte påverka de anslag som delats ut i enlighet med medlemsstaternas fördelning i förväg och som omfattas av den gemensamma förvaltningen.

Till rubrik 2a allokeras finansiering sammanlagt 2 225,0 miljoner euro i betalningar från programmet *REACT-EU* som en del av *återhämtningsinstrumentet*

2b Resiliens och värden

Finansieringsprogram under underrubriken 2b Resiliens och värden i budgetförslaget är bland annat *Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF)*, *Instrumentet för tekniskt stöd (TSI)*, *Civilskyddsmekanismen (UCPM/RescEU)*, *Hälsoprogrammet (EU4Health)*, *Erasmus+*, *Europeiska solidaritetskåren*, *Kreativa Europa*, *programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden* samt programmet *Rättsliga frågor*. Ur rubriken finansieras dessutom finansieringskostnader för upptagande av återhämtningsinstrumentets lån, dvs. i praktiken ränteutgifter och andra motsvarande betalningar. De viktigaste decentraliserade byråerna som finansieras under rubrik 2 är Europeiska läkemedelsmyndigheten, Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete och Europeiska åklagarmyndigheten.

Under rubrik 2b föreslås totalt 11 767,9 miljoner euro i åtaganden och 11 359,7 miljoner euro i betalningar. Åtagandena ökar med +18,9 % jämfört med 2024 och betalningarna med 18,8 %. Av de största programmen i rubriken föreslås i åtaganden 3 969,2 miljoner euro (+ 4,6 % jämfört med 2024) till Erasmus+, 582,6 miljoner euro (- 22,7 %) till hälsoprogrammet EU4Health och 352,2 miljoner euro (+ 5,2 %) till programmet Kreativa Europa.

Som en del av de omfördelningsåtgärder som beslutades i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen kom man överens om en omfördelning för hälsoprogrammet EU4Health på 1 miljard euro 2025–2027, varav budgeten för 2025 enligt kommissionens förslag skulle utgöra 189 miljoner euro.

Största delen av finansieringen under rubriken går dock åt till återhämtningsinstrumentets finansieringskostnader, för vilka det föreslås att 5 162 miljoner euro reserveras som åtaganden och betalningar för 2025 (+ 54,6 %). Ursprungligen hade det i finansieringsplanen fastställts ett maximalt belopp på 2 677,8 miljoner euro för finansieringskostnaderna, så för att täcka de ökade räntekostnaderna föreslår kommissionen att man inför en flexibilitetsmekanism och det nya EURI-instrumentet, som man kom överens om i samband med halvtidsöversynen av budgetramen, utöver den tillgängliga marginalen på 46,2 miljoner euro under rubrik 2b. De återstående ytterligare behoven skulle finansieras med sammanlagt 1 192,8 miljoner euro genom införandet av flexibilitetsinstrumentet samt genom att återinföra åtaganden som frigjorts genom EURI-instrumentet med sammanlagt 1 239,1 miljoner euro. Kommissionen kan uppdatera sitt förslag om återhämtningsinstrumentets finansieringskostnader i ändringsskrivelsen när ränteprognoserna uppdateras.

Budgetförslaget för 2025 innehåller en ökning av anslagen i enlighet med artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen till *hälsoprogrammet (EU4Health)* med 264,5 miljoner euro, till Erasmus+ med 305,8 miljoner euro, till programmet *Kreativa*

Europa med 107,7 miljoner euro och till programmet *Medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden* med 143,9 miljoner euro.

Till rubrik 2b föreslår kommissionen därtill en ökning om 64 675,1 miljoner euro i betalningar från finansieringen för *återhämtningsinstrumentet*, vilket i praktiken innebär finansiering via faciliteten för återhämtning och resiliens.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare i rubrik 2 enligt följande:

Tabell 3: Budgetrubrik 2

mn euro i löpande priser

Rubrik 2. Sammanhållning, resiliens och värden	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Underrubrik 2a Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	66 360,2	2,6 %
Europeiska regionala utvecklingsfonden	40 455,0	2,6 %
Sammanhållningsfonden	8 721,4	3,2 %
Europeiska socialfonden+	17 183,9	2,4 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.	-
Underrubrik 2 b Resiliens och värden	11 767,9	18,9 %
Regional utveckling och sammanhållning	35,0	2,0 %
Stödprogrammet för den turkcypriotiska befolkningsgruppen	35,0	2,0 %
Återhämtning och resiliens	6 369,7	35,0 %
Faciliteten för återhämtning och resiliens RRF och Instrumentet för tekniskt stöd TSI	126,0	2,0 %
Program för skydd av euron mot förfalskning Perikles IV	0,9	2,0 %
Finansieringen av kostnaden för återhämtningsinstrumentet	5 162,0	54,6 %
Civilskyddsmekanismen/rescEU	203,3	-15,4 %
Hälsoprogrammet EU4Health	582,6	-22,7 %
Decentraliserade byråer	282,6	13,4 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	12,3	2,0 %
Investeringar i människor, social sammanhållning och värden	5 363,2	4,2 %
Programmet för sysselsättning och social innovation EaSI	109,1	16,7 %
Erasmus+	3 969,2	4,6 %
Europeiska solidaritetskåren	146,9	2,0 %
Kreativa Europa	352,2	5,2 %
Medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden	235,3	7,2 %
Rättsliga frågor	41,8	-0,1 %
Decentraliserade byråer och Europeiska åklagarmyndigheten EPPO	314,7	5,5 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	194,0	-10,5 %
Totalt	78 128,2	4,8 %
<i>varav via flexibilitetsmekanismen</i>	<i>1 192,8</i>	
<i>varav via det samlade marginalinstrumentet</i>	<i>-</i>	
<i>varav via EURI-instrumentet</i>	<i>1 239,1</i>	
<i>Budgetramens tak</i>	<i>75 697,0</i>	
<i>Marginal</i>	<i>0,8</i>	

Rubrik 3: Naturresurser och miljö

I rubrik 3 ingår utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken, för landsbygdsutveckling och för den gemensamma fiskeripolitiken samt centrala utgifter för miljö- och klimatåtgärder, såsom mekanismen för en rättvis omställning och miljöprogrammet LIFE. Åtgärderna under rubriken stöder centralt klimat- och energimålen för EU 2030 som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser med 55 %. Dessutom är rubriken central med avseende på biodiversitetstrategin, strategin Från jord till bord och målen med en hållbar utveckling. De viktigaste decentraliserade byråerna som finansieras under rubriken är Europeiska miljöbyrån, Europeiska fiskerikontrollbyrån och Europeiska kemikaliemyndigheten, som är placerad i Finland. Under rubriken ingår sedan 2023 även utgifterna för genomförande av kolgränsmekanismen (CBAM).

I kommissionens budgetförslag för 2025 föreslås som totalnivå för rubriken 57 275 miljoner euro i åtaganden (- 0,1 % jämfört med 2024) och 52 682,4 miljoner euro i betalningar (- 2,7 %). Marginalen för rubriken blir 61 miljoner euro.

Kommissionen föreslår dessutom 3 138,1 miljoner euro i betalningar via *återhämtningsinstrumentet*.

Program för jordbruks- och havspolitik

Programmen för jordbruks- och havspolitik omfattar *Europeiska garantifonden för jordbruket (EAGF)*, *Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EAFRD)* och *Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden (EHFVF)*. Programmet för landsbygdsutveckling finansieras också via *återhämtningsinstrumentet*.

Jordbruksstödsfondens utgifter består huvudsakligen av direkt inkomststöd som betalas till jordbrukare. Åtagandena för jordbruksstödsfonden 2025 uppgår enligt kommissionens förslag till totalt 40 528,9 miljoner euro (0,0 % jämfört med 2024) och betalningarna till 40 623,8 miljoner euro (+ 0,3 %). Angående åtagandena har i siffran beaktats en nettoöverföring på - 1 117,1 miljoner euro mellan *jordbruksstödsfonden* och *jordbrukets utvecklingsfond*. Kommissionens förslag till anslag för jordbruksstödsfonden för 2025 är 342,1 miljoner euro mindre än vad den skulle vara om motsvarande summa inte skulle allokeras till jordbruksstödsfonden som inkomster avsatta för särskilda ändamål. Enligt budgetförordningen ger vissa åtgärder inom jordbrukspolitiken, såsom rättelse av fel, avkastning som allokeras tillbaka till stödfonden för att täcka dess behov.

Som en del av de omfördelningsåtgärder som man kom överens om i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen sänktes jordbruksstödsfondens särskilda utgiftstak med 440 miljoner euro under åren 2025–2027. Dessa besparingar ska genomföras inom ramen för de direkta administrativa utgifterna. År 2025 skulle minskningen vara 136 miljoner euro och fördelas mellan jordbruksstödsfondens stödutgifter, det tekniska stödet och de säljfrämjande åtgärderna inom direkt förvaltning.

Enligt kommissionens förslag är anslagen år 2025 för *landsbygdsutveckling* (EAFRD) 13 226 miljoner euro i åtaganden (+ 0,5 % jämfört med 2024) och 10 497 miljoner euro i betalningar (- 12,5 %).

I fråga om landsbygdsutveckling är det belopp som finansieras via *återhämtningsinstrumentet* 1 801,3 miljoner euro i betalningar.

Åtagandena för *Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden* år 2025 uppgår enligt kommissionens förslag till 945,9 miljoner euro (- 11,6 % jämfört med 2024) och betalningarna till 660,7 miljoner euro (- 15,4 %).

Program för miljö- och klimatpolitik

Life-programmet stödjer EU:s viktiga politiska mål, särskilt skyddet av naturen och den biologiska mångfalden samt omställningen mot en klimatneutral ekonomi som baserar sig på förnybar energi. För programmet föreslås 771 miljoner euro i åtaganden för 2025 (- 0,8 % jämfört med 2024) och 596,5 miljoner euro i betalningar (+ 4,4 %).

En annan central helhet som finansieras inom ramen för EU:s gröna giv är *mekanismen för en rättvis omställning (JTM)* som består av *fonden för en rättvis omställning (JTF)*, *InvestEU:s* interna övergångsordning samt *lånefaciliteten för den offentliga sektorn*. Av dessa utgör *fonden för en rättvis omställning* en del av rubrik 3. Den får 1 514 miljoner euro i åtaganden och 6,5 miljoner euro i betalningar 2025.

Programmet för en rättvis omställning finansieras också via *återhämtningsinstrumentet*. År 2025 uppgår finansieringen till 1 336,8 miljoner euro i betalningar.

Den sociala klimatfonden godkändes 2023 och avsikten är att den ska inledas 2026. Förberedande åtgärder för att inleda fonden genomförs dock redan 2025, inklusive auktioner av handel med utsläppsrätter som hänför sig till fonden samt tekniskt stöd, så i budgeten för 2025 skulle man redan införa den kontoplan som fonden behöver, utan anslag.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena i rubrik 3 närmare på följande sätt:

Tabell 4: Budgetrubrik 3*mn euro i löpande priser*

Rubrik 3. Naturresurser och miljö	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Jordbruks- och havspolitik	54 887,4	-0,1 %
Europeiska garantifonden för jordbruket	40 528,9	0,0 %
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling	13 226,0	0,5 %
Europeiska havs- och fiskerifonden	945,9	-11,6 %
Hållbara fiskeavtal och regionala fiskerierorganisationer	156,7	-3,7 %
Decentraliserade byråer	30,0	0,4 %
Miljö- och klimatåtgärder	2 387,5	-0,3 %
Programmet för miljö och klimatpolitik (Life)	771,0	0,8 %
Fonden för en rättvis omställning	1 514,0	1,6 %
Lånefacilitet för den offentliga sektorn under mekanismen för en rättvis omställning	p.m.	n.a.
Decentraliserade byråer	71,1	12,6 %
Totalt	57 275,0	-0,1 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>57 336,0</i>	
<i>Marginal</i>	<i>61,0</i>	

Rubrik 4: Migration och gränsförvaltning

Under rubrik 4 i budgeten ska medlemsstaterna få ekonomiskt och tekniskt stöd för migration och gränsförvaltning på områdena asyl- och invandringspolitik, gränskontroll, viseringspolitik och tullkontroller. Decentraliserade byråer som finansieras under rubrik 4 är *EU:s asylbyrå (EUAA)*, *Frontex* och byrån för it-system *eu-LISA*.

Som total nivå för rubriken år 2025 föreslår kommissionen 4 776,5 miljoner euro i åtaganden (+ 22,7 % jämfört med 2024) och 3 201,3 miljoner euro i betalningar (+ -1,5 %). Marginalen för rubriken blir 94,5 miljoner euro.

På invandringsområdet är ett centralt program *asyl-, migrations- och integrationsfonden AMIF*. I budgetförslaget för 2025 föreslås 1 866,7 miljoner euro i åtaganden (+ +23,8 % jämfört med 2024) och 1 165,3 miljoner euro i betalningar (+ -14,3 %) till *AMIF*. Ett centralt program inom gränsförvaltningen är *fonden för integrerad gränsförvaltning (IBMF)*. I budgetförslaget för 2025 föreslås 1 224,7 miljoner euro i åtaganden (+ +19,7 % jämfört med 2024) och 461,5 miljoner euro i betalningar (+ -11,9 %) till *IBMF:s instrument för gränsförvaltning och visering (BMVI)*. Från den andra delen av *IBMF-instrumentet*, instrumentet för tullkontrollutrustning (*CCEi*) avsätts medel för utrustning för tullkontroller på det sätt som anges i tabellen nedan.

Kommissionens budgetförslag innehåller en ökning av anslagen inom *IBMF*-programmets *BMVI*-kluster med 181 miljoner euro i enlighet med artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen.

Som en del av de åtgärder som beslutades i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen utökades finansieringen under rubrik 4 för åren 2025–27 med sammanlagt 2 000 miljoner euro, varav sammanlagt 303 miljoner euro riktas till budgetförslaget för 2025. Tilläggsfinansieringen riktas till *asyl-, migrations- och integrationsfonden AMIF*, *IBMF:s* instrument för gränsförvaltning och visering (*BMVI*) samt *EUAA*. Med ökningen av anslag strävar man bland annat efter att hantera utmaningar i anslutning till invandring och gränsövervakning.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare enligt följande:

Tabell 5: Budgetrubrik 4

mn euro i löpande priser

Rubrik 4. Migration och gränsförvaltning	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Migration	2 099,4	25,2 %
Asyl- och migrationsfonden AMIF	1 861,6	23,8 %
Decentraliserade byråer	232,7	37,6 %
Gränskontroll	2 677,1	20,8 %
Fonden för integrerad gränsförvaltning (IBMF) – Instrumentet för gränsförvaltning och visering (BMVI)	1 224,7	19,7 %
Fonden för integrerad gränsförvaltning IBMF – Instrumentet för tullkontrollutrustning (CCEi)	146,6	2,0 %
Decentraliserade byråer	1 305,8	24,5 %
Totalt	4 776,5	22,7 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>4 871</i>	
<i>Marginal</i>	<i>94,5</i>	

Rubrik 5: Säkerhet och försvar

Åtgärderna under rubrik 5 syftar till att svara på utmaningarna i fråga om den inre säkerheten och de komplexa säkerhetshot som medlemsländerna möter och som de skulle ha svårt att hantera ensamma. För rubrik 5 föreslår kommissionen 2 617,0 miljoner euro i åtaganden och 2 128,6 miljoner euro i betalningar. Detta betyder en sänkning på - 3 % i åtaganden och en ökning på + 4,6 % i betalningar jämfört med 2024. Ingen marginal alls kvarstår för rubriken.

Under rubrik 5, Säkerhetsklustret, föreslås 783,7 miljoner euro i åtaganden (+ 6,9 % jämfört med 2024) och 708,9 miljoner euro i betalningar (- 3,5 %). Klustret i fråga omfattar bland annat *Fonden för inre säkerhet (ISF)*, som stöder samarbete mellan myndigheter, samt kärnsäkerhetsfonderna. Kommissionen föreslår 336,6 miljoner euro (+ 4,6 %) i åtaganden och 227,3 miljoner euro i betalningar (- 4,3 %) till *Fonden för inre säkerhet*. Det föreslås en ökning på 25,2 miljoner euro för Europeiska unionens byrå

för samarbete inom brottsbekämpning Europols åtagande- och betalningsanslag, dvs. 12,1 % jämfört med föregående år, särskilt för ny teknik och digital övergång.

För rubrik 5, Försvarsklustret, föreslås 1 833,3 miljoner euro i åtaganden (+ 6,7 % jämfört med 2024) och 1 419,6 miljoner euro i betalningar (+ 9,1 %). Till Försvarsklustret hör den *Europeiska försvarsfonden (EDF)*, som är fördelad på forsknings- och utvecklingshelheter. För försvarsfondens utvecklingshelhet föreslås 1 029,9 miljoner euro i åtaganden (+ 53,6 %) och 702,3 miljoner euro i betalningar (+ 30,2 %). För försvarsfondens forskningshelhet föreslås 404,1 miljoner euro i åtaganden (+ 17,6 %) och 313,6 miljoner euro i betalningar (+ 48,7 %). Målet för fonden är att öka effektiviteten, konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom Europas försvarsindustri.

För *militär rörlighet* föreslår kommissionen totalt 246,3 miljoner euro i åtaganden (- 2,0 %) och 131,8 miljoner euro i betalningar (- 49,7 %). För programmet för säker konnektivitet föreslås 111 miljoner euro i åtaganden (+ 15,6 %) och 50 miljoner euro i betalningar (- 54,5 %). För *instrument för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling (EDIRPA)* föreslås sammanlagt 40 miljoner euro i åtaganden (- 84,6 %) och 100 miljoner euro i betalningar.

Som en del av de åtgärder som beslutades i samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen kom man överens om en ökning på 1 500 miljoner euro till Europeiska försvarsfonden för åren 2025–2027, varav 374 miljoner euro riktas till år 2025. Kommissionen publicerade den 5 mars 2024 ett förslag om att inrätta ett program för europeisk försvarsindustri (EDIP) och en ram med åtgärder för att säkerställa tillgång till och leverans av försvarsrelaterade produkter i rätt tid. Programmets finansiering på 1 500 miljoner euro för åren 2025–2027 skulle omfördelas från Europeiska försvarsfonden. År 2025 föreslås 1,9 miljoner euro i åtagande- och betalningsanslag för EDIP-programmet.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare enligt följande:

Tabell 6: Budgetrubrik 5*mn euro i löpande priser*

Rubrik 5. Resiliens, säkerhet och försvar	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Säkerhet	783,7	6,9 %
Fonden för inre säkerhet ISF	336,6	4,6 %
Avveckling av kärnkraftverk (Litauen)	74,7	0,1 %
Kärnsäkerhet och avveckling (inkl. Bulgarien och Slovakien)	70,5	13,0 %
Decentraliserade byråer	278,7	11,0 %
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	23,3	2,0 %
Försvaret	1 833,3	-6,7 %
Europeiska försvarsfonden	1 029,9	53,6 %
Europeiska försvarsfonden (forskning)	404,1	17,6 %
Militär rörlighet	246,3	-2,0 %
Instrumentet för förstärkning av den europeiska försvarsindustrin genom gemensam upphandling (EDIRPA)	40,0	-84,6 %
Instrumentet för stöd till försvarsindustrins ammunitionstillverkning (ASAP)	p.m.	-100,0 %
Unionens program för säker konnektivitet	111,0	15,6 %
Programmet för europeisk försvarsindustri	1,9	
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	p.m.	
Totalt	2 617,0	-3,0 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>2 617,0</i>	
<i>Marginal</i>		

Rubrik 6: Grannskapet och omvärlden

EU:s finansiering av yttre åtgärder har många prioriteringar, bland annat: stöd till Ukraina, lindring av konsekvenserna av det ryska anfallskriget samt stöd till EU:s närområden. För 2025 föreslår kommissionen för åtagandena under rubrik 6 totalt 16 258,2 miljoner euro (- 2,8 % jämfört med 2024) och betalningar för 14 406,3 miljoner euro (- 5,9 %). Marginalen för rubriken blir 44,8 miljoner euro.

Det viktigaste programmet inom klustret yttre åtgärder under rubrik 6 är *instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI – Global Europe)*. Programmet stöder särskilda regionala och landsspecifika behov och genomförandet av Global Gateway samt främjar bland annat grön och digital omställning, hållbara investeringar, fred och säkerhet. För instrumentet NDICI föreslår kommissionen 10 890,9 miljoner euro i åtaganden (- 5,5 % jämfört med 2024) och 9 672,5 miljoner euro i betalningar (- 10,1 %) för 2025.

Ett annat centralt program inom finansieringen av yttre åtgärder är *instrumentet för humanitärt bistånd (HUMA)*. För instrumentet *HUMA* föreslår kommissionen 1 893,6 miljoner euro i åtaganden (- 0,9 % jämfört med 2024) och 1 840,1 miljoner euro i betalningar (- 3 %). Övriga föremål för klustret yttre åtgärder är *Europeiska instrumentet för kärnsäkerhet (INSC)*, *Utomeuropeiska länder och territorier (OCT)* och *den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (CFSP)*. Dessutom tas en del av räntekostnaderna orsakade av MFA+-lån som beviljats till Ukraina ur finansieringen för yttre åtgärder i EU-budgeten. Kommissionen föreslår att 0,3 miljoner euro reserveras i åtaganden och betalningar för detta 2024.

Under rubrik 6 finansieras därtill förberedelser inför anslutning till EU. Genom *instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA III)* kanaliseras finansiering till kandidatländer och potentiella kandidatländer för olika ändamål. Kommissionen föreslår åtaganden för 2 169,7 miljoner euro (+ 2,5 % jämfört med 2024) och betalningar för 2 085,5 miljoner euro (+ 5,6 %) till *IPA III*-instrumentet. Stödet skulle riktas 2025 till bland annat Syriens flyktingar. Utöver *IPA III*-instrumentet har ett nytt instrument för *reformer och tillväxt för västra Balkan* inrättats för 2024–2027. Kommissionen föreslår som åtaganden 499 miljoner euro för 2025 (-0,4 % jämfört med 2024).

Avsikten är att kapitalet i Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling (EBRD) ska ökas med 4 miljarder euro i slutet av 2024 för att den ska kunna fortsätta och stärka sitt stöd till Ukraina. EU:s andel av ökningen skulle vara 121 miljoner euro och den skulle täckas genom att omfördela sammanlagt 56,6 miljoner euro 2024 och förlita sig på marginalen i rubrik 6 under 2025 för sammanlagt 64,4 miljoner euro.

I samband med halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen kom man överens om ytterligare satsningar på utrikespolitiken. För rubrik 6 innebar detta en ökning med sammanlagt 7 600 miljoner euro under åren 2025–2027 och en omfördelning på 4 500 miljoner euro av anslagen under rubriken, dvs. en nettoökning på 3 100 miljoner euro. Ökningen gäller humanitärt bistånd och instrumentet för reformer och tillväxt för västra Balkan. Tilläggen och omfördelningarna gäller finansieringen av instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete (NDICI – Global Europe) och instrumentet för stöd inför anslutningen (*IPA III*). Till sin nettoeffekt innehåller kommissionens förslag för 2025 en ökning på sammanlagt 999 miljoner euro.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare enligt följande:

Tabell 7: Budgetrubrik 6*mn euro i löpande priser*

Rubrik 6. Grannskapet och omvärlden	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Yttre åtgärder	13 589,6	-3,7 %
Instrumentet för grannskapspolitik, utvecklingssamarbete och internationellt samarbete NDICI – Global Europe	10 890,9	-5,5 %
Europeiskt instrument för kärnsäkerhet INSC	44,1	5,6 %
Utomeuropeiska länder och territorier OCT (inkl. Grönland)	72,9	2,0 %
Humanitärt bistånd HUMA	1 893,6	-0,9 %
Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken CFSP	393,7	2,4 %
Makrofinansierat stöd plus till Ukraina (MFA+)	0,3	-94 %
Unionens program för säker konnektivitet	50,0	
Pilotprojekt och förberedande åtgärder	244,1	38,6 %
Förberedelser inför anslutning	2 668,7	2 %
Föranslutningsstöd IPA III	2 169,7	18,7 %
Instrumentet för reformer och tillväxt för västra Balkan	499,0	-0,4 %
Totalt	16 258,2	-2,8 %
<i>Budgetramens tak</i>	<i>16 303,0</i>	
<i>Marginal</i>	<i>44,8</i>	

Rubrik 7: Europeisk offentlig förvaltning

Rubrik 7 omfattar utöver kommissionens och de övriga institutionernas administrativa utgifter pensionsutgifter och utgifterna för Europaskolor. Utgifterna för decentraliserade byråer samt administrativa utgifter och stödutgifter direkt till specifika program har placerats under de aktuella rubrikerna i budgeten. För administrativa utgifter föreslås sammanlagt 12 614,4 miljoner euro. Anslagen ökar med + 5,2 % jämfört med 2024. Anslagen innefattar pensioner och Europaskolor (inklusive finansiella bidrag till olika institutioners så kallade Europaskolor av typ 2). Pensionsutgifterna (alla institutioner) ökar med 223,9 miljoner euro (+ 8,7 %) jämfört med 2024. Europaskolornas utgifter ökar med 15,8 miljoner euro från föregående år (+ 6,4 %).

De administrativa utgifterna för EU:s institutioner föreslås uppgå till sammanlagt 9 562 miljoner euro i åtaganden (+ 4,2 % jämfört med 2024). Kommissionens anslag för denna helhet uppgår till sammanlagt 4 378,7 miljoner euro, vilket innebär att dess anslag ökar med 3,7 % jämfört med 2024. De övriga institutionernas anslag ökar till 5 183,2 miljoner euro, vilket innebär en ökning på 4,6 %. Enligt budgetförslaget ökar Europaparlamentets anslag med 115,8 miljoner euro (+ 4,9 %) och rådets anslag med 28,9 miljoner euro (+ 4,3 %).

Det skulle inte finnas någon marginal under rubriken, och därför skulle *det samlade marginalinstrumentet* täcka totalt 490,4 miljoner euro av anslagen under rubrik 7.

Kommissionen motiverar de ökade anslagen under rubriken med den höga inflationen som har en direkt inverkan på bland annat löner, pensioner, lokalitetskostnader och energipriser. Kommissionen har fastställt att andra än lönekostnader får stiga högst 2 % vad gäller alla institutioner.

I enlighet med kommissionens budgetförslag fördelas åtagandena närmare enligt följande:

Tabell 8: Budgetrubrik 7

mn euro i löpande priser

Rubrik 7. Europeisk offentlig förvaltning	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden	Förändring 2025/2024 %
Europaskolor och pensioner	3 052,4	8,5 %
Pensioner	2 789,4	8,7 %
Europaskolorna	263,0	6,4 %
Institutionernas administrativa utgifter	9 562,0	4,2 %
Kommissionen	4 378,7	3,7 %
Övriga organ	5 183,2	4,6 %
<i>varav Europaparlamentet</i>	2 498,1	4,9 %
<i>och Europeiska rådet och rådet</i>	705,8	4,3 %
Totalt	12 614,4	5,2 %
<i>varav via det samlade marginalinstrumentet</i>	490,4	
<i>Budgetramens tak</i>	12 124,0	
<i>Marginal</i>		

Särskilda instrument

I rådets förordning (EU, Euratom nr 2020/2093) om den fleråriga budgetramen för 2021–2027 finns bestämmelser om särskilda instrument för att reagera på exceptionella och oförutsedda omständigheter, externa eller interna, och de används vid behov när utgifterna inte kan finansieras inom taken för en eller flera rubriker i budgetramen.

Rådet godkände den 29 februari 2024 en halvtidsöversyn av budgetramen, i samband med vilken rådets förordning (EU, Euratom 2024/765) om ändring av förordningen om den ovan nämnda fleråriga budgetramen utfärdades. Genom denna ändring godkändes bland annat två nya särskilda instrument utanför budgetramen, Ukrainareserven och EURI-instrumentet, samt utökades maximala beloppen för flexibilitetsinstrumentet och Europeiska reserven för solidaritet och katastrofbistånd. På motsvarande sätt minskades maximala beloppen för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter och brexitjusteringsreserven.

De tematiska särskilda instrumenten enligt förordningen om budgetramen är således reserven för solidaritet och katastrofbistånd (SEAR), som i enlighet med överenskommelsen om halvtidsöversynen av budgetramen är indelad i Europeiska solidaritetsreserven och reserven för katastrofbistånd, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (EGF), brexitjusteringsreserven (BAR) samt den nya

Ukrainareserven som överenskommits i halvtidsöversynen av budgetramen. Det nya särskilda instrumentet – Ukrainareserven har avtalats för 2024–2027 för finansiering av instrumentet för finansiellt stöd i Ukraina.

Icke-tematiska särskilda instrument är det samlade marginalinstrumentet (SMI), flexibilitetsmekanismen (FI) samt EURI-instrumentet för betalning av återhämtningsinstrumentets ökade finansiella kostnader, som man kom överens om vid halvtidsöversynen av budgetramen.

Förutom för det samlade marginalinstrumentet kommer anslagen för dessa instrument att ställas utanför de tak som fastställts i den fleråriga budgetramen, både när det gäller betalningar och åtaganden.

Till tematiska särskilda instrument föreslår kommissionen för 2025 totalt 6 669,9 miljoner euro i åtaganden och 5 593,6 miljoner euro i betalningar. Av detta är den största andelen 4 320,4 miljoner euro i åtaganden och 3 273,6 miljoner euro i betalningar i Ukrainareserven. Av detta belopp föreslås för *Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter* 34,5 miljoner euro i åtaganden och 5 miljoner euro i betalningar, för *Europeiska solidaritetsreservens* 1 167,1 miljoner euro i åtaganden och betalningar, för *reserven för katastrofbistånd* 583,5 miljoner euro i åtaganden och betalningar samt för *brexitjusteringsreserven* 564,4 miljoner euro i åtaganden och betalningar. Av Europeiska solidaritetsreservens andel tas 50 miljoner euro genast i bruk och resterande 1 117,4 miljoner euro reserveras i budgeten och tas i bruk vid behov.

Vid halvtidsöversynen av budgetramen kom man dessutom i samband med införandet av EURI-instrumentet överens om en särskild stegvis mekanism (*cascade-modellen*) för att till fullo svara på kostnaderna för räntebetalningen för återhämtningsinstrumentet och för att säkerställa att de nödvändiga anslagen finns tillgängliga för betalning av räntekostnader som förfaller även efter att alla belopp som anges under rubrik 2b EURI-budgetposten har använts.

I cascade-modellen utnyttjas i första hand marginalen som skapats genom genomförandet och omprioriteringen av programmen samt de belopp som finns tillgängliga för särskilda instrument (flexibilitetsinstrumentet och det samlade marginalinstrumentet). Målet är att få tillgång till ett belopp som i princip motsvarar cirka 50 % av överskridningarna av ränteutgifterna. Kommissionen har i budgetförslaget för 2025 föreslagit att 46,2 miljoner euro av överskridningarna av ränteutgifterna i detta skede ska täckas av marginalen under rubrik 2b och 1 192,8 miljoner euro via flexibilitetsinstrumentet under rubrik 2b, vilket sammanlagt motsvarar exakt 50 % av det belopp som överskrider de anslag som reserverats för ränteutgifter i budgeten.

Därefter skulle det finnas till förfogande ett nytt tematiskt särskilt instrument EURI-instrumentet, som i första hand skulle utnyttja de anslag som motsvarar de oanvända och därmed frigjorda åtagandena från tidigare år för att täcka den återstående delen av räntekostnaderna. Kommissionen har i budgetförslaget för 2025 föreslagit att man via EURI-instrumentet på nytt tar i bruk åtaganden som förfallit 2021–2023 för sammanlagt 1 239,1 miljoner euro.

Förutom att kommissionen föreslår som ovan att *flexibilitetsinstrumentet* skall tas i bruk under rubrik 2b, innehåller kommissionens förslag också ibruktagandet av 1 457,8

miljoner euro i betalningar via flexibilitetsinstrumentet, som också skulle användas för att betala tidigare åtaganden inom flexibilitetsinstrumentet.

Kommissionen föreslår också att *det samlade marginalinstrumentet* används i budgeten för 2025. *Det samlade marginalinstrumentet* avses mobiliseras för 490,4 miljoner euro i åtaganden under rubrik 7 (förvaltning) för att täcka ökade administrativa kostnader och pensionsutgifter, eftersom man helt har använt marginalen under rubriken och alla behov kan annars inte täckas enligt kommissionen.

Tabell 9: Särskilda instrument
mn euro i löpande priser

Tematiska särskilda instrument	Budgetförslag 2025 mn euro i åtaganden
Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter (EGF)	34,5
Europeiska solidaritetsreserven (EUSF)	1 167,1
Reserven för katastrofbistånd (EAR)	583,5
Brexitjusteringsreserven (BAR)	564,4
Ukrainareserven	4 320,4
<i>Tematiska totalt</i>	<i>6 669,9</i>
Icke-tematiska särskilda instrument	
Flexibilitetsmekanismen FI	1 192,8
det samlade marginalinstrumentet SMI	490,4
EURI-instrumentet	1 239,1
<i>Icke-tematiska totalt</i>	<i>2 922,3</i>
Alla sammanlagt (tematiska + icke-tematiska)	9 622,2

Återhämtningsinstrumentet (Next Generation EU; European Union Recovery Instrument)

Återhämtningsinstrumentet är ett exceptionellt instrument av engångskaraktär, och med hjälp av dess finansiering stöds medlemsstaternas återhämtning från de negativa ekonomiska, sociala och hälsomässiga konsekvenserna av covid-19-krisen och samtidigt stöds investeringar i grön omställning och digitalisering.

Återhämtningsinstrumentet står utanför budgeten; det är fråga om externa inkomster avsatta för särskilda ändamål (*external assigned revenue*). De anslag för programmen som kommer från *återhämtningsinstrumentet* beskrivs i kommissionens budgetförslag, men återhämtningsmedlen är tydligt separerade från de ordinarie anslagen i EU:s budget. Åtagandena som anknyter till återhämtningsinstrumentets finansiering ska ha varit anknutna före utgången av 2023 (exkl. den marginella andelen av de administrativa kostnaderna), men de betalningar som finansieras genom instrumentet kan göras till slutet av 2026. De räntekostnader som uppkommer genom *återhämtningsinstrumentets* finansiering täcks däremot av EU:s budget. Räntekostnaderna för upplåning av återhämtningsinstrumentet anges under rubrik 2b och deras belopp i budgeten för 2025 beskrivs närmare i punkten om rubrik 2b i denna promemoria samt i punkten om användning av särskilda instrument.

År 2025 förutses betalningar som anknyter till *återhämtningsinstrumentets* finansiering uppgå till cirka 71,8 miljarder euro. Den största delen av betalningarna (cirka 64,7 miljarder euro) gäller *faciliteten för återhämtning och resiliens* RRF.

Inkomster

Den totala summan av inkomsterna i kommissionens budgetförslag för 2025 är i enlighet med balansprincipen lika stor som den totala summan för betalningsbemyndigandena, dvs. 152 684,0 miljoner euro. Av inkomsterna täcks 148 351,9 miljoner euro med egna medel och 4 332,2 miljoner euro med blandade inkomster.

I inkomsterna i budgetförslaget 2025 ingår också Storbritanniens finansieringsandel, sammanlagt 1 926,2 miljoner euro på grund av Storbritanniens finansieringsförpliktelser under EU-medlemskapet, bland annat obetalda åtaganden från den föregående budgetramperioden.

3 Den rättsliga grunden/beslutsförfarandet enligt EU-rätten

Europeiska unionens allmänna budget grundar sig på artikel 314 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 106 A i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom). Särskilt lagstiftningsförfarande tillämpas, rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Statsrådet bedömer att den föreslagna rättsgrunden är korrekt och att budgetförslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Konsekvenser för Finlands lagstiftning, inklusive Ålands ställning och budgeten

Budgetförslaget har inga direkta konsekvenser för den nationella lagstiftningen eller Ålands ställning.

De ekonomiska konsekvenserna beaktas i det nationella budgetförslaget för 2025. I statsrådets plan för de offentliga finanserna för 2025–2028 av den 25 april 2024 finns en reserv på 2 564 miljoner euro för Finlands avgifter till EU 2025. Enligt kommissionens förslag ska Finlands avgifter till EU uppgå till 2 152 miljoner euro 2025.

Kommissionen avser komplettera sitt förslag genom en ändringsskrivelse troligen i oktober 2024. De slutliga kostnaderna som gäller nationella betalningsandelar i EU:s budget 2025 klargörs således först senare på hösten då parlamentet och rådet har förhandlat fram ett slutgiltigt samförstånd om budgeten.

5 Behandling av förslaget i EU och på nationell nivå

Kommissionen antog den 19 juni sina beräkningar inför budgetförslaget. Dessa förelades riksdagen i form av en utredning i enlighet med 97 § i grundlagen (E 47/2024 rd, 27.6.2024). Det var fråga om ett exceptionellt förfarande eftersom tidtabellen för behandling av ärendet i unionen har varit brådskande. E-brevet behandlades av budget- och förvaltningsutskottet (EU34) den 25 juni 2024 samt av statsrådets finansutskott den 27 juni 2024. Till riksdagen översänds nu en U-skrivelse i enlighet med 96 § i grundlagen.

Beredningen av rådets ståndpunkt inleddes i rådets budgetkommitté den 3 juni 2024 proaktivt i fråga om vissa institutioner. Budgetkommitténs sista behandling var den 15 juli 2024. Coreper II behandlade och antog rådets ståndpunkt (politisk

överenskommelse) den 17 juli 2024. Formellt kommer rådets slutliga ståndpunkt att antas i början av september när granskningsperioden på åtta veckor för de nationella parlamenten har gått ut.

Budgetutskottet är det ansvariga utskottet vid Europaparlamentet. Europaparlamentet inleder behandlingen av budgetförslaget för 2025 i början av hösten efter att rådet har lämnat sin slutgiltiga ståndpunkt till parlamentet. Parlamentet torde bekräfta sin ståndpunkt vid plenarsammanträdet hösten 2024.

Det är sannolikt att Europaparlamentets ståndpunkt om EU:s budget för 2025 kommer att avvika från rådets. I så fall sammankallas förlikningskommittén, som enligt EUF-fördraget har 21 dagar på sig att uppnå enighet om hela budgeten. Kommissionen får genom ändringsskrivelser komplettera sitt eget budgetförslag till dess att förlikningskommittén sammanträder. Kommissionen avser komplettera sitt förslag genom en ändringsskrivelse troligen i oktober.

Förlikningsförfarandet torde inledas i oktober-november 2024. Under förlikningsförfarandet sammanträder förlikningskommittén huvudsakligen i trepartsförhandlingar (triloger).

Enligt tidsplanen ska förlikningskommittén sammanträda i samband med ECOFIN-budgetrådets möte den 15 november 2024, där rådet och parlamentet förhandlar med målet att slutligt enas om EU:s budget för 2025. Om en överenskommelse nås ska förlikningskommitténs slutresultat fastställas i båda institutionerna. EU:s slutliga budget för nästa år torde vara klar i slutet av 2024.

På hösten kommer kommissionen sannolikt i oktober före förlikningsperioden att lämna en ändringsskrivelse, som torde resultera i en kompletterande U-skrivelse till riksdagen.

Kommissionen förväntas, liksom under tidigare år, lägga fram förslag till ändringsbudgetar som kompletterar den årliga budgeten under nästa år. Riksdagen kommer att informeras om kommissionens förslag till ändringsbudgetar genom kompletterande U-skrivelser.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att prioriteringarna i kommissionens budgetförslag för 2025 går i rätt riktning och att förslaget utgör en konstruktiv grund för förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet. Enligt statsrådet är det viktigt att budgeten för 2025 är förenlig med principerna för god ekonomisk förvaltning och budgetdisciplin. Det är också viktigt att budgetförslaget svarar på EU:s nuvarande och framtida utmaningar. Statsrådet betonar EU:s starka politiska, ekonomiska och humanitära stöd till Ukraina. Statsrådet stöder kommissionens strävan att uppnå unionens klimatmål också via programmen i budgeten.

Statsrådet betonar att användningen av budgetmedel bör grunda sig på realistiska behov. Vid behov ska olika finansieringsbehov sättas i prioritetsordning och möjligheterna att omfördela finansieringen utredas så omfattande som möjligt. Statsrådet strävar efter att påverka utgifterna i budgeten och därigenom även nivån på Finlands EU-avgifter, så att Finlands nettobidrag förblir skäligt och rättvist.

Statsrådet påminner om att överenskommelsen om budgetramen enligt halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen ska följas och att de anpassningar som avtalats i halvtidsöversynen ska genomföras på behörigt sätt i EU:s budget.

Statsrådet kan godkänna användningen av flexibilitetsinstrumentet och i andra hand även återanvändningen av frigjorda åtaganden via det EURI-instrument som man kommit överens om i samband med halvtidsöversynen av budgetramen under rubrik 2b till återhämtningsinstrumentets finansieringskostnader, dock med betoning på att man för att täcka finansieringskostnaderna borde sträva efter en grundligare granskning av möjligheterna till omfördelning och omprioritering. Statsrådet betonar dessutom att behovet av finansieringskostnader ska bedömas så noggrant som möjligt.

Statsrådet anser att det är viktigt att det i budgetrubrikerna ingår tillräcklig marginal för att man under finansåret vid behov ska kunna svara på oförutsedda utgifter i första hand inom ramen för budgetramen. Särskilda instrument ska användas endast i undantagsfall och i tydligt oförutsedda situationer.

Nivån på administrativa utgifter för EU:s organ och byråer samt personalstyrka ska hållas på en måttlig nivå. Statsrådet anser det vara i rätt riktning att kommissionen har utgått från att fastställa att andra än lönekostnader får stiga högst 2 % vad gäller alla institutioner. Statsrådet anser det vara viktigt att organen och byråerna ytterligare strävar efter att allt mer effektivisera sin verksamhet och söka nya möjliga sparmål så att anslagen ökar så lite som möjligt. Statsrådet betonar att de lönetillägg som EU:s institutioner och organ betalar till sin egen personal ska följa gällande förordningar. Statsrådet förhåller sig reserverat till användningen av det samlade marginalinstrumentet i rubrik 7, men kan som en sista utväg godkänna användningen av det.

Kommissionen meddelar att den kompletterar sitt budgetförslag genom en ändringsskrivelse som lämnas på hösten. Ställning tas separat till ändringsskrivelsen när den inkommer.

Statsrådets slutliga ställningstagande till EU:s budget för 2025 bildas utifrån den slutliga helheten med beaktande av det bästa för Finland.