



Rat der
Europäischen Union

067219/EU XXVII. GP
Eingelangt am 30/06/21

Brüssel, den 30. Juni 2021
(OR. en)

10337/21

FIN 539

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	30. Juni 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 343 final
Betr.:	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat Langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2021-2027)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 343 final.

Anl.: COM(2021) 343 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.6.2021
COM(2021) 343 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

Langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2021-2027)

Inhalt

1. Einleitung	2
2. Prognose der Abflüsse des EU-Haushalts 2021-2027.....	3
2.1. Mittel für Zahlungen für neue Mittelbindungen	5
2.2. Zahlungen von Mittelbindungen vor 2021	7
2.3. Aufgehobene Mittelbindungen	7
2.4. Aufbauinstrument der Europäischen Union (NextGenerationEU)	8
2.5. Entwicklung der Höhe der noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen.....	9
3. Prognose der Zuflüsse des EU-Haushalts 2021-2027	10
4. Schlussfolgerungen	12
Anhang I – Prognoseannahmen	14
1. Spezifische Annahmen zu den wichtigsten Ausgabenelementen	14
1.1. ESI-Fonds 2014-2020 und Mittel der Kohäsionspolitik 2021-2027.....	14
1.2. Ländliche Entwicklung	14
1.3. Direktzahlungen und Marktmaßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik	14
1.4. Sonstige Programme und Fonds	15
1.5. Verwaltung.....	15
1.6. Besondere Instrumente.....	16
2. Annahmen für die Prognose der Einnahmen	16
2.1. Anwendbare Rechtsvorschriften	16
2.2. Traditionelle Eigenmittel	16
2.3. Nationale Beiträge.....	17
2.4. Sonstige Einnahmen.....	17
Anhang II – Ergebnisse der Prognose	19
Tabelle 1 – Langfristige Prognose der künftigen Abflüsse des MFR für den Zeitraum 2021-2027	19
Tabelle 2 – Langfristige Prognose der Abflüsse für NextGenerationEU	21
Tabelle 3 – Veränderung bei den gesamten noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen im Zeitraum 2021-2027	21
Tabelle 4 – Langfristige Prognose der künftigen Zuflüsse des EU-Haushalts für den Zeitraum 2021-2027	23

1. EINLEITUNG

In diesem Bericht werden die Projektionen für die Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts 2021-2027 dargelegt.¹ Es ist der erste Bericht zur langfristigen Prognose nach der Annahme des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027² und von NextGenerationEU³. Der langfristige EU-Haushalt (der MFR) wird zusammen mit NextGenerationEU in Höhe von insgesamt 1,8 Mrd. EUR (zu Preisen von 2018) das bisher größte Konjunkturpaket Europas sein. Das außerordentliche und befristete Instrument NextGenerationEU soll die Erholung von der durch die COVID-19-Pandemie verursachten Wirtschafts-, Sozial- und Gesundheitskrise beschleunigen. Der MFR spiegelt die Prioritäten der Union für den Zeitraum 2021-2027 wider und unterstützt den grünen und den digitalen Wandel, um die europäische Wirtschaft für zukünftige Generationen gerechter, widerstandsfähiger und nachhaltiger zu gestalten.

Der Bericht wird gemäß den Anforderungen nach Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung⁴ erstellt. Im Einklang mit Ziffer 8 der Interinstitutionellen Vereinbarung⁵ sowie zur Ermöglichung einer umfassenden Übersicht über die Einnahmen (Zuflüsse) und Ausgaben (Abflüsse) im Rahmen der Obergrenzen des neuen MFR über seine gesamte Laufzeit erstreckt sich die Prognose ausnahmsweise über sieben Jahre – von 2021 bis 2027.

Der Bericht enthält außerdem zum ersten Mal die geschätzten Zahlungen für alle Programme, die Mittel aus NextGenerationEU erhalten. Diese Mittel kommen zu den Ausgaben nach dem MFR noch hinzu und werden ausschließlich über Einnahmen aus Anleihetransaktionen auf den Kapitalmärkten finanziert (und bilden externe zweckgebundene Einnahmen).

Zahlungen aus dem EU-Haushalt unterliegen einer Mittelbindung. Die Projektionen in diesem Bericht basieren auf den Mittelbindungen der dem Haushaltsentwurf 2022 beigefügten Finanzplanung einschließlich der programmspezifischen Anpassungen nach Artikel 5 der MFR-Verordnung⁶ und der Wiedereinsetzung von durch eine Aufhebung der Mittelbindung freigewordenen Mitteln nach Artikel 15 Absatz 3⁷ der Haushaltsordnung. Für 2021 spiegelt der Bericht den verabschiedeten EU-Haushaltsplan inklusive des Berichtigungshaushaltsplans 1/2021

¹ Sofern nicht anders spezifiziert, werden alle Beträge in diesem Bericht zu jeweiligen Preisen dargestellt.

² Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 11).

³ Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 23) („NextGenerationEU“).

⁴ Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

⁵ Interinstitutionelle Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel (ABl. L 433I vom 22.12.2020, S. 28).

⁶ Artikel 5 der MFR-Verordnung ermöglicht eine zusätzliche Zuweisung von Mitteln für Verpflichtungen und Mitteln für Zahlungen für eine vorab festgelegte Liste von Programmen in Höhe des Betrags bestimmter Arten von Geldbußen.

⁷ Nach Artikel 15 Absatz 3 der Haushaltsordnung können Mittel, die durch eine Aufhebung der Mittelbindung in Bezug auf Forschungsprojekte frei werden, wieder eingesetzt werden.

und der Entwürfe der Berichtigungshaushaltspläne 1 und 3/2021 wider. Für 2022 spiegelt er den Vorschlag der Kommission für den Haushaltsentwurf⁸ wider.

Im Hinblick auf die Einnahmen stützt sich die Prognose auf das neue Einnahmensystem nach dem im Dezember 2020 erlassenen Beschluss über das Eigenmittelsystem⁹, der am 1. Juni 2021 mit rückwirkender Geltung ab 1. Januar 2021 in Kraft getreten ist. In den Einnahmeprojektionen wird auch das Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft¹⁰ (im Folgenden „Austrittsabkommen“) berücksichtigt.

2. PROGNOSE DER ABFLÜSSE DES EU-HAUSHALTS 2021-2027

Die Zahlungen für den Zeitraum des MFR belaufen sich voraussichtlich auf 1199,7 Mrd. EUR; davon liegen 1190,6 Mrd. EUR unter der Obergrenze des MFR für Mittel für Zahlungen. Die Prognose enthält Schätzungen zu den zukünftigen programmspezifischen Anpassungen nach Artikel 5 der MFR-Verordnung und der Wiedereinsetzung von durch eine Aufhebung der Mittelbindung frei gewordenen Mitteln nach Artikel 15 Absatz 3 der Haushaltsordnung, die in den Jahren 2023-2027 zugewiesen werden. Die programmspezifischen Anpassungen werden auch zu einer automatischen Anpassung der MFR-Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen für den Zeitraum 2023-2027 nach oben in einer geschätzten Höhe von 11 Mrd. EUR führen (zusätzlich zur bereits für 2022 vorgenommenen Anpassung¹¹). Die genaue Höhe soll jährlich in Abhängigkeit von den Einnahmen des vorangegangenen Jahres aus Geldbußen für Wettbewerbsverstöße festgelegt werden.

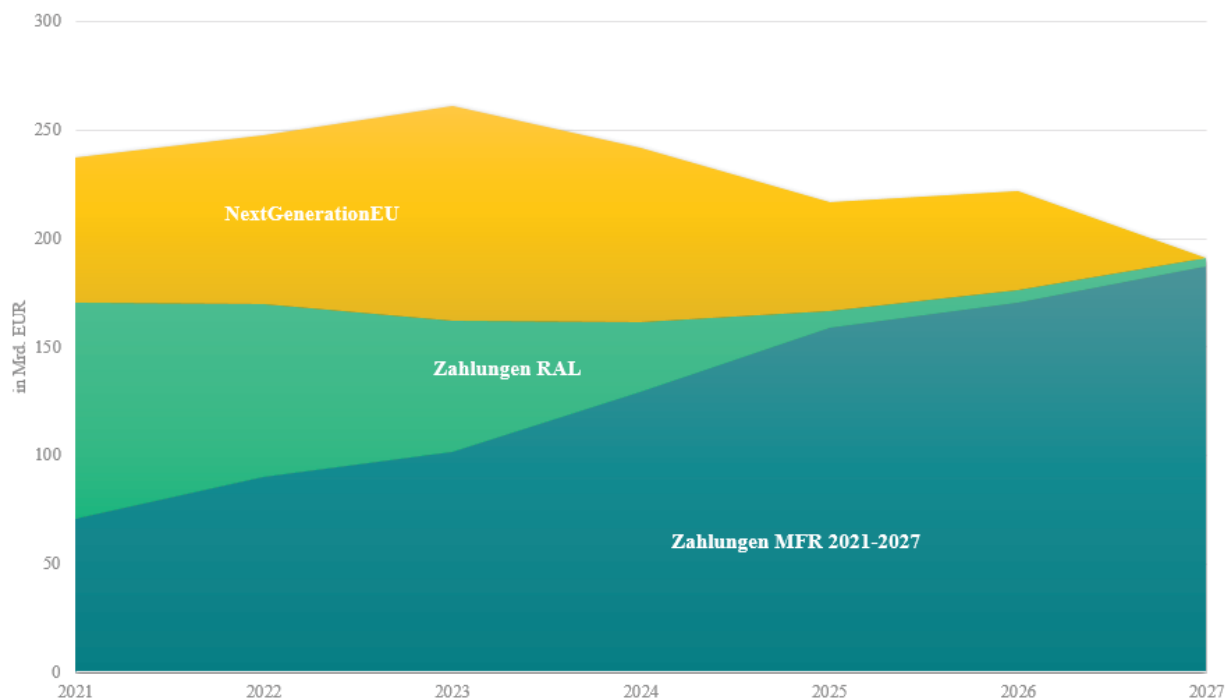
⁸ Haushaltsvoranschlag der Kommission (SEC(2021) 250 vom Juni 2021).

⁹ Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom (ABl. L 424 vom 15.12.2020, S. 1).

¹⁰ ABl. C 66 I vom 19.2.2019, S. 1.

¹¹ COM(2021) 365 vom 7.6.2021.

Diagramm 1 - Prognose der Zahlungen nach Kategorie



Die prognostizierten **Zahlungen nach dem MFR sind nicht gleichmäßig über die Jahre verteilt**. Sie sind abhängig von der erwarteten Entwicklung: 1) des Anlaufens der Zahlungen für die neuen Ausgabenprogramme (etwa 76 % der gesamten Zahlungen) und 2) der Zahlungen für noch abzuwickelnde Mittelbindungen für den Zeitraum 2014-2020 und davor (24 % der Mittel für Zahlungen). Der jährliche Durchschnitt der Abflüsse wird auf 171 Mrd. EUR geschätzt. Für die ersten fünf Jahre liegt die prognostizierte Höhe der Zahlungen unterhalb des Durchschnitts, für die letzten zwei Jahre darüber. Die Differenz zwischen dem Jahr mit den höchsten Zahlungen (2027) und den Jahren mit den voraussichtlich niedrigsten Zahlungen (2023-2024) liegt bei etwa 29 Mrd. EUR. Die für die Mitte des MFR prognostizierte niedrigere Höhe der Zahlungen, die sich mit dem Muster bei vorangegangenen MFR deckt, ist darauf zurückzuführen, dass zu diesem Zeitpunkt die meisten Abschlusszahlungen aus dem vorangegangenen Finanzrahmen bereits ausgeschüttet sein werden und darauf, dass die neuen Ausgabenprogramme ihre durchschnittliche Höhe erst in der zweiten Hälfte des MFR erreichen werden.

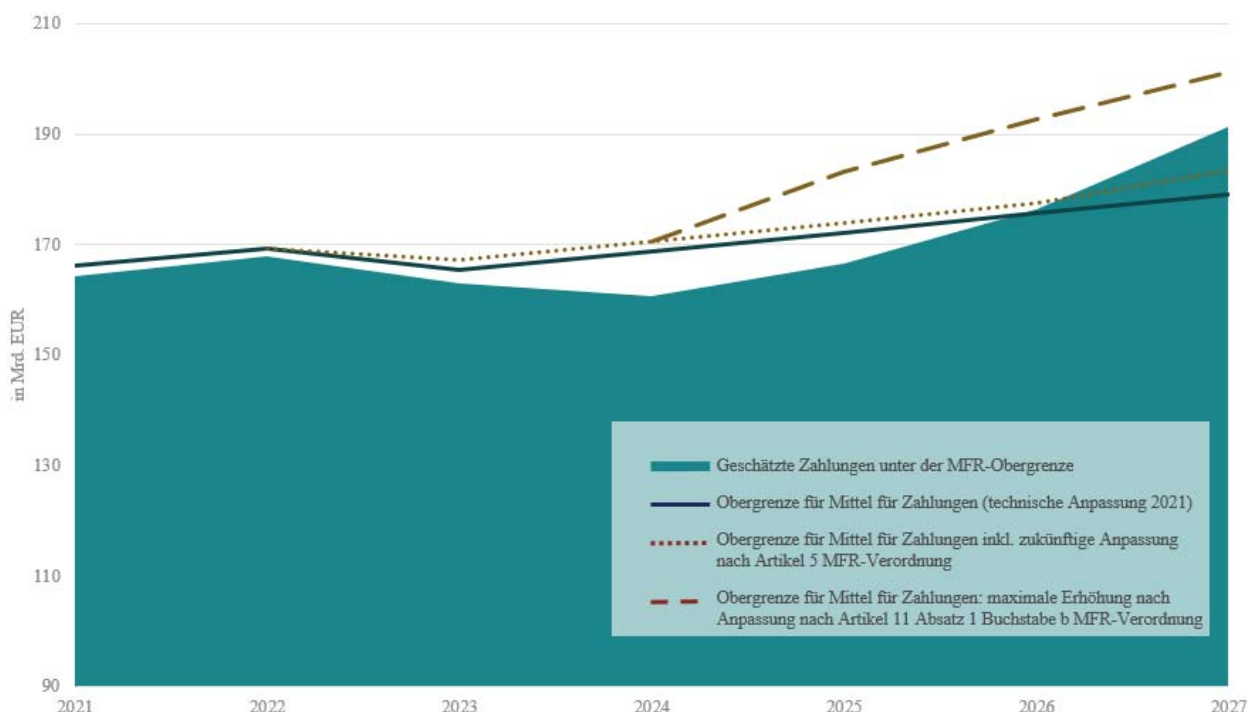
Zieht man jedoch **NextGenerationEU** mit in Betracht, das außerhalb der MFR-Obergrenzen läuft, **dürften** aufgrund der zusätzlichen Ausgaben zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung Europas und der Resilienzfähigkeit der Mitgliedstaaten **die Zahlungen in den Jahren 2021-2024 deutlich höher ausfallen** (im Durchschnitt jährlich 247 Mrd. EUR). So gesehen wird 2027 wahrscheinlich das Jahr mit den niedrigsten Abflüssen im betrachteten Zeitraum sein, da die Zahlungen im Rahmen von NextGenerationEU bis Ende 2026 abgeschlossen sein müssen.

Die geschätzten Zahlungen im Rahmen des MFR lassen einen **Spielraum unter der MFR-Obergrenze der Mittel für Zahlungen in Höhe von 6,2 Mrd. EUR über den gesamten Zeitraum**. Unter Berücksichtigung der Auswirkung der Obergrenzen der zukünftigen programmspezifischen Anpassungen könnte sich der Gesamtspielraum auf 17,2 Mrd. EUR

erhöhen. Dieser im Vergleich zur vor der Annahme des MFR gemachten Prognose höhere Spielraum ist hauptsächlich auf zwei Faktoren zurückzuführen: 1) die erforderliche Konzentration auf die Umsetzung der zeitlich begrenzten Aufbau- und Soforthilfe-Mittel im Rahmen von NextGenerationEU und 2) die eher konservative Schätzung in Bezug auf die neuen Programme infolge der verspäteten Annahme des MFR 2021-2027 und bestimmter, die Programme betreffender Rechtsvorschriften, insbesondere im Bereich der Kohäsionspolitik.

Auf Jahresbasis liegt der Zahlungsbedarf bis einschließlich 2025 um schätzungsweise insgesamt 19,2 Mrd. EUR **deutlich unter den Zahlungsobergrenzen**, während der Bedarf in den Jahren 2026 und 2027 13 Mrd. EUR über den Obergrenzen liegen dürfte. Das ist eine logische Folge davon, dass die Zahlungsobergrenze real auf einem stabilen Niveau festgelegt wurde, während die Durchführung aller Voraussicht nach den Schwankungen der vorangegangenen MFR folgen wird. Gemäß dem Mechanismus der automatischen Anpassung nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe b der MFR-Verordnung erhöhen in einem bestimmten Jahr nicht ausgegebene Beträge die Obergrenzen für zukünftige Jahre. Die bis 2025 erwarteten Spielräume werden daher (im Rahmen der Grenzen nach Artikel 11 Absatz 3 der MFR-Verordnung) in höhere Obergrenzen für die Jahre 2026 und 2027 umgewandelt. Unter Berücksichtigung dieser Anpassung der Obergrenzen und der programmspezifischen Anpassung nach Artikel 5 der MFR-Verordnung ist die aktuelle Prognose der Mittel für Zahlungen für den letzten zwei Jahre des MFR mit der Obergrenze des MFR für Mittel für Zahlungen vereinbar.

Diagramm 2 - Prognostizierte Zahlungen im Vergleich zur MFR-Obergrenze der Mittel für Zahlungen



2.1. Mittel für Zahlungen für neue Mittelbindungen

Für die diesjährige Prognose wurde der Gesamtzahlungsbedarf in Bezug auf die Mittelbindungen im Rahmen des neuen MFR neu geschätzt. Dabei wurde der tatsächliche Beginn der Durchführung

der neuen Programme ungeachtet des Ergebnisses der jeweiligen laufenden Programme berücksichtigt. Im Vergleich zu den Erwartungen während der Verhandlungen des MFR-Pakets liegen die aktualisierten Schätzungen um etwa 3,3 Mrd. EUR niedriger (weniger als 0,3 % der Obergrenze für Mittel für Zahlungen).

Die COVID-19-Pandemie hat unsere Volkswirtschaften vor große Herausforderungen gestellt, die zu entschlossenen Maßnahmen seitens der Politik geführt haben und die dem Verhandlungsprozess zum neuen MFR und den Ausgabenprogrammen eine neue Dynamik verliehen haben. Im Bereich der **Kohäsionspolitik, der Meerespolitik und des Fonds für einen gerechten Übergang** werden sich die kumulierten Verzögerungen bei der Annahme des MFR, der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und der einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften jedoch auf die Annahme der nationalen Programme für 2021-2027 auswirken. Trotz der mit dem neuen Rechtsrahmen zur Erleichterung der Verabschiedung nationaler Programme eingeführten Vereinfachungen und der frühzeitigen Einbindung der nationalen Behörden durch die Kommission scheint nun eine umfangreiche Anpassung nach Artikel 7 der MFR-Verordnung erforderlich zu werden, wie es bereits im Programmplanungszeitraum 2014-2020 der Fall gewesen ist. Nach der jüngsten Bewertung der Kommission, die sich auf laufende informelle Gespräche mit den Mitgliedstaaten stützt, dürften etwa 50 % der nationalen Programme 2021 und die restlichen Programme 2022 verabschiedet werden. Für den Fonds für einen gerechten Übergang wird damit gerechnet, dass die meisten Programme 2022 verabschiedet werden. Die Anpassung der Mittelbindungen hat zur Folge, dass die jährlichen Vorschüsse sowohl für 2021 als auch für 2022 im Jahr 2022 fällig werden. Die vorliegende Prognose stützt sich daher auf die Statistik der Zahlungsanträge aus dem Programmplanungszeitraum 2014-2020, dem jüngsten historischen Vergleichszeitraum. Diese Vorgehensweise wird einer Überprüfung unterzogen, sobald mit der tatsächlichen Umsetzung des neuen Programmplanungszeitraums begonnen wurde und die Auswirkungen der mit dem neuen Rechtsrahmen eingeführten Vereinfachungen umfassend berücksichtigt werden können.

Die Schätzungen für die Mittel für Zahlungen für die **Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)** werden ebenfalls nach unten angepasst. Mit der GAP-Übergangsverordnung¹² werden 2021 und 2022 die meisten GAP-Vorschriften des Zeitraums 2014-2020 für einen Übergangszeitraum verlängert und damit eine fortlaufende Unterstützung der Landwirtschaft in der wichtigen Erholungsphase nach der COVID-19-Pandemie sichergestellt. Das hat jedoch auch zur Folge, dass mit der Umsetzung der reformierten GAP erst 2023 begonnen werden kann. Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums dürften daher ihre durchschnittliche Umsetzungsgeschwindigkeit erst zu einem späteren Zeitpunkt des MFR erreichen und viele Zahlungen erst nach 2027 erfolgen.

Die Geschwindigkeit, mit der sowohl die Kohäsionspolitik als auch die GAP umgesetzt werden, könnte auch durch die im Rahmen von NextGenerationEU zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel beeinflusst werden.

¹² Verordnung (EU) 2020/2220 vom 23. Dezember 2020 (ABl. L 437 vom 28.12.2020, S. 1).

Für die meisten zentral von der Kommission verwalteten EU-Programme wird 2022 das erste vollständige Betriebsjahr sein. Diese Programme dürften nach einem langsameren Start aufgrund des Verhandlungsprozesses allmählich ihre durchschnittliche Umsetzungsgeschwindigkeit erreichen.

2.2. Zahlungen von Mittelbindungen vor 2021

Die Prognose der Kommission für auf Mittelbindungen vor 2021 zurückgehende Zahlungen (RAL = *reste à liquider* = noch abzuwickelnde Mittelbindungen) wird unter Berücksichtigung der Ausgaben des verabschiedeten Haushaltsplans 2021 und des Haushaltsplanentwurfs für 2022 aktualisiert.

Im Vergleich zur Prognose des Vorjahres bleibt die Summe der geschätzten Zahlungen insgesamt nahezu unverändert. Die Verteilung über die Jahre wird jedoch angepasst. Das betrifft insbesondere die kohäsionspolitischen Programme für den Zeitraum 2014-2020, deren Umsetzung jetzt auf Hochtouren läuft. Der jährliche Vorschuss beträgt von 2021 bis 2023 im Einklang mit der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013¹³ 2 %. Die Projektionen zu den Zahlungen basieren auf der jüngsten Prognose der Mitgliedstaaten (Januar 2021), den bisherigen Erfahrungen und den verfügbaren Informationen zur Umsetzung vor Ort. Das letzte Geschäftsjahr für diese Mittel endet am 30. Juni 2024. Ab 2025 wird mit keinen weiteren Zahlungsanträgen gerechnet. Aus diesem Grund werden die meisten Zahlungen, die zunächst für 2025 und 2026 prognostiziert wurden, jetzt für 2022 und 2023 erwartet.

Für die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wird die Verteilung der Zahlungen auf die Jahre auf der Grundlage der im Haushaltsplanentwurf 2022 geplanten Ausgaben aktualisiert.

Die RAL-Zahlungen für die anderen Programme (insbesondere die von der Kommission zentral unter direkter Mittelverwaltung durchgeführten Programme) werden weiterhin auf der Grundlage der Erfahrungen aus dem Zeitraum 2014-2020 sowie unter Berücksichtigung der jüngsten Projektinformationen festgelegt.

2.3. Aufgehobene Mittelbindungen

Der Betrag der aufgehobenen Mittelbindungen für den Zeitraum 2021-2027, die auf vor 2021 eingegangenen Mittelbindungen beruhen, wird auf insgesamt **8,4 Mrd. EUR** geschätzt und entspricht damit der im Vorjahr abgegebenen Prognose. Die Höhe der aufgehobenen Mittelbindungen hängt von der MFR Rubrik ab, da die Prognose unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Aufhebungen sowie der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2022 ermittelten Aufhebungen erstellt wird.

Für den europäischen Struktur- und Investitionsfonds wird für den Zeitraum 2014-2020 davon ausgegangen, dass die beim Abschluss der Programme des Zeitraums 2007-2013 beobachteten Aufhebungsraten sich wiederholen werden. Mit diesen Aufhebungen kann für 2024-2026 gerechnet werden, nachdem die letzten Zahlungen im Rahmen der nationalen Programme 2014-2020 erfolgt sind. Beim europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums kann es

¹³ Verordnung (EU) 2020/1542 (ABl. L 356 vom 26.10.2020, S. 1).

angesichts des verlängerten Übergangszeitraums für die Vorschriften des Zeitraums 2014-2020 zu einer Verzögerung um zwei Jahre kommen.

Für die zentral von der Kommission verwalteten Programme basiert die Prognose der aufgehobenen Mittelbindungen auf den jüngsten Informationen auf Projektebene.

Die aufgehobenen Mittelbindungen werden für den gesamten Berichtszeitraum prognostiziert. Das genaue Jahr der Aufhebung hängt vom Abschlussverfahren der einzelnen Projekte und Maßnahmen ab und kann daher nicht genau vorhergesagt werden.

In Bezug auf die Mittelbindungen des neuen Zeitraums wären alle Annahmen zu möglichen diesbezüglichen Aufhebungen zu diesem Zeitpunkt verfrüht, da 2022 für die meisten Programme das erste volle Umsetzungsjahr sein wird.

2.4. Aufbauinstrument der Europäischen Union (NextGenerationEU)

Der nicht rückzahlbare Teil von NextGenerationEU bildet eine externe zweckgebundene Einnahme. In diesem Bericht werden die im Rahmen von NextGenerationEU erwarteten Auszahlungen nach den Programmen, an die die Auszahlungen fließen, dargelegt (siehe Tabelle 2).¹⁴ Die Schätzungen werden auf der Grundlage der jährlichen Tranchen der Mittelbindungen gemäß der Finanzplanung für den Haushaltsplanentwurf 2022 vorgenommen.

Die Mittel aus NextGenerationEU werden zur vorzeitigen Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Unterstützung in den ersten Jahren des Zeitraums 2021-2027 für Reformprioritäten und zur Stärkung von Programmen verwendet, die für die Erholung Europas von zentraler Bedeutung sind. Die vorzeitige Bereitstellung spiegelt sich in der Konzentration der Mittelbindungen im Zeitraum 2021-2023 sowie in der erwarteten Verteilung der Zahlungen mit 58 % der Auszahlungen innerhalb der ersten drei Jahre des MFR wider.

Das Herzstück von NextGenerationEU ist die **Aufbau- und Resilienzfazilität**, die 80 % der nicht rückzahlbaren Mittelzuweisungen ausmacht. Die Abflüsse von NextGenerationEU werden daher größtenteils von der Geschwindigkeit der Auszahlungen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität bestimmt. Zahlungsanträge nach der Aufbau- und Resilienzfazilität erfolgen bis zu zweimal pro Jahr und Mitgliedstaat nach dem Erreichen von Etappenzielen und Zielwerten, die in gemäß der MFR-Verordnung gefassten Durchführungsbeschlüssen des Rates festgelegt sind. Bis zu 13 % der Gesamtunterstützung können darüber hinaus als Vorfinanzierung ausgezahlt werden. Derzeit legen die Mitgliedstaaten ihre Pläne vor und die Kommission bewertet diese; dieser Prozess läuft im Moment noch. Zum Stichtag der Prognose (27. Mai 2021) hatten 19 Mitgliedstaaten ihre Aufbau- und Resilienzpläne vorgelegt, 8 Pläne befanden sich noch in der Aufstellung durch die nationalen Behörden. Die Prognose in Tabelle 2 basiert auf einer ersten Analyse der zur Verfügung stehenden Pläne und anderer ergänzender Informationen aus dem Gespräch zwischen nationalen Behörden und der Kommission. Da die Einreichung und Bewertung der nationalen Pläne noch nicht abgeschlossen ist, kann sich auch die Prognose zu den Mitteln für Zahlungen künftig noch

¹⁴ Aufgrund des an der Nachfrage orientierten Bereitstellungsmechanismus ist für die Darlehenskomponente der Aufbau- und Resilienzfazilität keine Prognose möglich (ähnlich wie bei anderen darlehensbasierten Instrumenten außerhalb des Haushalts).

ändern. Die geplanten Auszahlungsprofile hängen von den in den Durchführungsbeschlüssen des Rates festgelegten Modalitäten ab.

REACT-EU ist mit 12 % der nicht rückzahlbaren Unterstützung der zweitgrößte Teil von NextGenerationEU. Dieses Programm bietet für die Kohäsionspolitik eine Überbrückung zwischen den Programmplanungszeiträumen 2014-2020 und 2021-2027. Diese Überbrückung erfolgt durch die Bereitstellung zusätzlicher Mittel in den Jahren 2021 und 2022 durch einige der bestehenden Kohäsionsfonds – Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF), Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen – sowie durch die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen. Bis Ende 2021 werden alle Änderungen an den Programmen in Bezug auf die Zuteilung unter REACT-EU für das Jahr 2021 abgeschlossen und es wird eine Vorfinanzierung in Höhe von 11 % ausgezahlt. Zwischen- und Restzahlungen erfolgen schwerpunktmäßig 2022-2024 im Einklang mit dem Ziel von REACT-EU, die Bereitstellung durch die Nutzung bestehender Programme zu beschleunigen und die Durchführungsbestimmungen vollständig flexibel zu handhaben. Die letzten Abschlusszahlungen werden bis Ende 2025 erfolgen.

Die übrigen 8 % der nicht rückzahlbaren Mittelzuweisungen verteilen sich auf die übrigen fünf im Rahmen von NextGenerationEU unterstützten Programme. In die Prognose der Mittel für Zahlungen fließt – unter Berücksichtigung des kürzeren Mittelbindungszyklus und des Schwerpunktes auf den unmittelbaren Bedürfnissen für eine wirtschaftliche Erholung – die Erfahrung aus den Vorgängerprogrammen ein. Für **InvestEU** spiegelt die Prognose den erwarteten Bereitstellungszeitplan für die Haushaltsgarantie wider. Der völlig neue **Fonds für einen gerechten Übergang** wird durch die Verzögerungen bei der Annahme des MFR, der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und der sektoralen Rechtsvorschriften beeinträchtigt. Es wird damit gerechnet, dass 2022 die meisten Programme der Mitgliedstaaten verabschiedet sein werden und die Vorfinanzierung ausgezahlt sein wird. Nahezu alle Auszahlungen dürften sich über den Zeitraum 2023-2026 erstrecken.

Die Prognose spiegelt die Tatsache wider, dass alle Mittel im Rahmen von NextGenerationEU bis Ende 2023 gebunden sein müssen und daher nicht mit der Aufhebung von Mittelbindungen zu rechnen ist.

In Bezug auf die Finanzierung des Zahlungsbedarfs der Programme im Rahmen von NextGenerationEU kann die Kommission dank des am 1. Juni 2021 in Kraft getretenen Eigenmittelbeschlusses umgehend die Anleihetransaktionen einleiten, um die notwendigen Mittel aufzunehmen.

2.5. Entwicklung der Höhe der noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen

Das Auflaufen ausstehender Mittelbindungen (oder RAL, *reste à liquider*, noch abzuwickelnde Mittelbindungen) ist eine natürliche Folge der Ausführung des EU-Haushalts mit getrennten Mitteln und des über die Jahre nominal wachsenden Umfangs des EU-Haushalts. Zu Beginn des MFR 2021-2027 standen Mittelbindungen in Höhe von 303 Mrd. EUR aus. Bis Ende 2027 dürften die meisten dieser vor 2021 existierenden Mittelbindungen ausgezahlt (97 %) oder aufgehoben (3 %) sein, und danach dürften nur noch geringfügige Beträge ausgezahlt werden. Gleichzeitig wird mit der Durchführung der neuen Mittelbindungen der Programme für den Zeitraum 2021-2027 begonnen. In den sieben Jahren des MFR werden auf 74 % dieser Mittelbindungen Zahlungen

folgen. Damit würden sich die RAL Ende 2027 auf 316,9 Mrd. EUR belaufen, was einem nominalen Anstieg um 4,8 % über den Zeitraum von sieben Jahren bedeutet. Berücksichtigt man jedoch die Entwicklung der RAL in konstanten Preisen¹⁵, ergibt sich ein Rückgang um 7,0 % zwischen der Höhe zu Beginn 2021 und der Prognose für Ende 2027.

Die Abweichung von der letztjährigen Prognose eines nominalen Rückgangs von 5 % bis Ende 2025 ergibt sich aus den Parametern der endgültigen Einigung über den MFR für 2021-2027. Insbesondere die Kohäsionspolitik ist hier von Bedeutung: Die Vereinbarung, eine N+3-Aufhebungsregel beizubehalten, sowie der späte Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens implizieren ein ähnliches Ausgabemuster wie für den Zeitraum 2014-2020 (siehe Ziffer 2.1). Folglich bliebe der Gesamtzahlungsbedarf unterhalb der Höhe der Mittel für Verpflichtungen und würde zu einem Anstieg der RAL führen.

Die jährliche Entwicklung des RAL-Volumens verläuft nicht gleichmäßig, es entwickelt sich in Abhängigkeit vom Verhältnis der jährlichen Mittel für Zahlungen zu den jährlichen Mitteln für Verpflichtungen. Im Zeitraum 2021-2027 könnte es Ende 2023 einen historischen Höchststand bei den RAL geben, da diese dann die Marke von 475 Mrd. EUR übersteigen könnten. Dies ist ein vorübergehender Effekt aus der Umsetzung von NextGenerationEU, der sich bis Ende 2026 vollständig aufgelöst haben wird, denn bis zu diesem Zeitpunkt müssen die Zahlungen für die Verpflichtungen im Rahmen von NextGenerationEU abgeschlossen sein.

3. PROGNOSE DER ZUFLÜSSE DES EU-HAUSHALTS 2021-2027

Der EU-Haushalt wird aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen finanziert. Mit dem Inkrafttreten des neuen Eigenmittelbeschlusses ist die Union außerdem ermächtigt, für die Finanzierung von NextGenerationEU Mittel aufzunehmen. Die Kommission wird diese Mittel je nach Finanzierungsbedarf der Ausgabenprogramme im Rahmen von NextGenerationEU (siehe Ziffer 2.4) auf der Grundlage der im April 2021 vorgelegten Finanzierungsstrategie¹⁶ durch Transaktionen auf den internationalen Kapitalmärkten mobilisieren. In der vorliegenden Prognose wird der Schwerpunkt auf die Einnahmen gelegt, die zur Finanzierung der Haushaltsausgaben innerhalb des MFR erforderlich sind.

Der zur Finanzierung des Haushalts erforderliche Eigenmittelgesamtbetrag errechnet sich durch Abzug der „sonstigen Einnahmen“ vom Betrag der Gesamtausgaben. Dementsprechend beruht die Prognose der Einnahmen des EU-Haushalts für den Zeitraum 2021-2027 auf dem Grundsatz, dass sich Ausgaben und Einnahmen die Waage halten müssen, d. h. die Gesamteinnahmen müssen den Gesamtausgaben entsprechen.

Ab 2021 leistet das Vereinigte Königreich in Einklang mit dem Austrittsabkommen (Teil V) einen Beitrag zum EU-Haushalt im Verhältnis zu den ausstehenden Mittelbindungen der vorangegangenen Finanzrahmen (d. h. RAL Ende 2020) sowie den Pensionsverpflichtungen und

¹⁵ Die konstanten Preise ergeben sich durch die Anwendung eines festen jährlichen Deflators von 2 % auf die Nominalbeträge.

¹⁶ COM(2021) 250 final vom 14. April 2021.

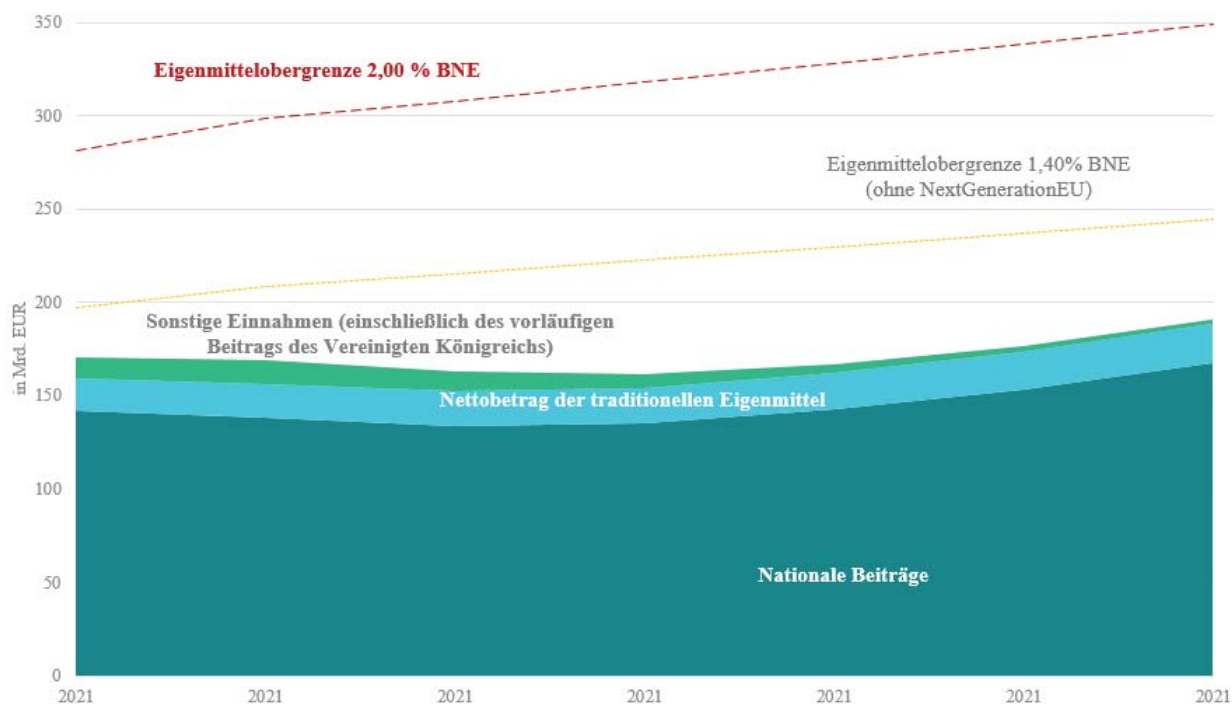
anderen Verbindlichkeiten gemäß der einheitlichen Finanzregelung. Der Beitrag des Vereinigten Königreichs fällt im EU-Haushalt unter „Sonstige Einnahmen“ und ist nicht Teil der Eigenmittel der Union. Er wird schrittweise mit der Abwicklung der ausstehenden Verpflichtungen eingestellt.

Andere sonstige Einnahmen, die nicht zu den Eigenmitteln der Union zählen, dürften erwartungsgemäß nominal konstant auf der im Haushaltsplanentwurf 2022 geplanten Höhe bleiben.

Die übrigen Finanzierungsmittel – nationale Beiträge und Zölle – machen den Großteil der Einnahmen aus, die für den Ausgleich der Haushaltsausgaben benötigt werden. In der Prognose werden die neuen Eigenmittel auf der Grundlage der nicht recycelten Plastikverpackungsabfälle und die weiterentwickelten Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer sowie der erhöhte Einbehaltungssatz der Mitgliedstaaten für Zölle zur Deckung ihrer Erhebungskosten berücksichtigt. Nicht berücksichtigt werden hingegen zukünftige Vorschläge für neue Eigenmittel, zu deren Vorlage sich die Kommission gemäß der Interinstitutionellen Vereinbarung verpflichtet hat.

Für den Zeitraum 2021-2027 werden die nationalen Beiträge im Durchschnitt voraussichtlich bei 144,9 Mrd. EUR pro Jahr liegen. Das entspricht 0,91 % des Bruttonationaleinkommens der EU. Die Entwicklung der nationalen Beiträge über den Prognosezeitraum wird hauptsächlich durch den Ausgabenzyklus und die allmähliche Einstellung des Beitrags des Vereinigten Königreichs bestimmt. Durch die leichte Abnahme der Ausgaben infolge des schrittweisen Abschlusses vorangegangener Programme (zu denen auch das Vereinigte Königreich seinen Beitrag leistet) führt zu einer Abnahme der nationalen Beiträge in den Jahren 2022 und 2023. Ab 2024 werden – aufgrund steigender Ausgaben für die neuen Programme, die dann ihre durchschnittliche Ausgabenhöhe erreichen, und aufgrund der schrittweisen Einstellung der Beiträge des Vereinigten Königreichs zu den RAL – die nationalen Beiträge bis 2027 kontinuierlich zunehmen.

Diagramm 3 - Prognose der Einnahmen zur Finanzierung des MFR 2021-2027



Die Summe der von der Union erhobenen Eigenmittel darf in keinem Jahr über der im Eigenmittelbeschluss festgelegten Eigenmittellobergrenze liegen. In diesem neuen Beschluss¹⁷ wird diese Obergrenze von 1,20 % auf 1,40 % des Bruttonationaleinkommens der Mitgliedstaaten erhöht. Außerdem wurde eine vorübergehende Erhöhung um 0,6 % des BNE der EU beschlossen, um alle aus den Anleihen an den Kapitalmärkten zur Finanzierung von NextGenerationEU resultierenden Verbindlichkeiten zu decken. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens trat der Eigenmittelbeschluss rückwirkend zum 1. Januar 2021 in Kraft.

Da die Anleihen ab 2021 begeben werden, sind im EU-Haushalt die Zahlungen der Zinsen für die aufgenommenen Mittel eingeplant und der nicht zurückzahlbaren Unterstützung zugewiesen. Die zur Finanzierung dieser Kosten erforderlichen Eigenmittel werden über die vorübergehende Erhöhung der Eigenmittellobergrenze um 0,6 % des BNE der EU erhoben. Für den Zeitraum 2021-2027 sind zur Finanzierung der Kosten von NextGenerationEU 14,9 Mrd. EUR eingeplant.¹⁸ Über die Jahre verteilt werden die geplanten Kosten auf das Ende hin berechnet, um die schrittweise Begebung der Anleihen widerzuspiegeln und Rückzahlungen der Kapitalbeträge im Jahr 2027 zu ermöglichen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Dies ist die erste langfristige Prognose nach der Annahme des MFR 2021-2027 und dem Abschluss des Verhandlungsprozesses bezüglich der Ausgabenprogramme für den neuen Zeitraum. Die Prognose bietet einen umfassenden Überblick über die erwarteten Abflüsse aus dem EU-Haushalt in den nächsten sieben Jahren, einschließlich Schätzungen für NextGenerationEU.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie machen sich in den langfristigen Projektionen für die Mittel für Zahlungen aus dem EU-Haushalt bemerkbar. Die Verhandlungen über den MFR und NextGenerationEU wurden Ende 2020 abgeschlossen, wobei die Verhandlungen über einige sektorale Rechtsvorschriften mit etwas Verzögerung beendet wurden. Für viele Programme im Rahmen des neuen MFR wird 2022 das erste Jahr der vollständigen Durchführung sein. Wie bereits im Zeitraum 2014-2020 ist auch diesmal mit einem verspäteten Umsetzungsbeginn der Kohäsionspolitik zu rechnen. Die Projektionen für die Mittel für Zahlungen (und die entsprechenden nationalen Beiträge) liegen unter den Zahlen, von denen während der laufenden Verhandlungen des MFR-Pakets ausgegangen wurde. Durch die Verzögerungen beim Start des neuen Programmplanungszeitraums liegt der Zahlungsbedarf des MFR unterhalb der Zahlungsobergrenzen.

In der ersten Hälfte des Zeitraums des MFR werden die Ausgaben vor allem von den prioritären Investitionen zur Erholung von der Pandemie und der Stärkung der Resilienz der EU gekennzeichnet sein. Aufgrund der frühzeitigen Bereitstellung von NextGenerationEU werden die

¹⁷ Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 (ABl. L 424/1 vom 15.12.2020)

¹⁸ Unbeschadet der Einführung neuer Eigenmittel zur Deckung der Rückzahlungs- und Zinskosten von NextGenerationEU.

Ausgaben des Haushalts 2021-2024 am höchsten sein und danach bis 2027 zurückgehen, wenn die Finanzierung allein über den MFR erfolgt. Ob das prognostizierte Muster sich bestätigen wird, hängt entscheidend von den ersten Auszahlungen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität in der zweiten Hälfte des Jahres 2021 sowie von ihrem Umfang ab.

Zum Ende dieses MFR wird sich die Höhe der noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen (RAL) nominal um 4,8 % erhöhen, mit vorübergehenden Spitzenwerten in den Jahren 2022-2023 aufgrund von NextGenerationEU. Dieser Effekt wird sich bis zum Ende der Umsetzung des Programms 2026 aufgelöst haben. Vergleicht man die RAL jedoch unter konstanten Preisen, würde sich zwischen dem Wert zum Jahresbeginn 2021 und dem für Ende 2027 prognostizierten Wert tatsächlich ein Rückgang um 7,0 % ergeben.

Das Potenzial zur Beschleunigung der Umsetzung des MFR in der zweiten Hälfte des Zeitraums im Vergleich zur Referenzprognose in diesem Bericht und zur Umkehr des Trends nominal wachsender RAL hängt von der tatsächlichen Ausschöpfung der neuen Generation der Mittel unter geteilter Verwaltung ab. Der Finanzbedarf, insbesondere für die Kohäsionspolitik, wird genau überwacht, um die Auswirkungen der mit dem neuen Rechtsrahmen eingeführten Vereinfachungen zur Beschleunigung der Umsetzung zu überprüfen.

ANHANG I – PROGNOSEANNAHMEN

1. Spezifische Annahmen zu den wichtigsten Ausgabenelementen

1.1. ESI-Fonds 2014-2020 und Mittel der Kohäsionspolitik 2021-2027

Wie schon beim MFR 2014-2020 liegt auch beim neuen MFR der Schwerpunkt im ersten Jahr auf der Annahme der sektorspezifischen Rechtsvorschriften, dem Abschluss des vorangegangenen Programmplanungszeitraums und dem Beginn der Umsetzung des neuen MFR vor Ort.

Zu allen die Kohäsionspolitik betreffenden Rechtsakten konnte Ende 2020 bzw. Anfang 2021 eine politische Einigung erzielt werden. Der Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und allen damit verbundenen sektorbezogenen Rechtsgrundlagen hat Einfluss auf die Verabschiedung der operationellen Programme für den Zeitraum 2021-2027. Es ist anzunehmen, dass etwa 50 % der im Haushalt 2021 für die Kohäsionspolitik zugewiesenen Mittel für Verpflichtungen gemäß den Bestimmungen nach Artikel 7 der MFR-Verordnung umgeplant und zu gleichen Teilen den Jahren 2022 bis 2025 zugewiesen werden. Die vorliegende langfristige Prognose der Mittel der Kohäsionspolitik 2021-2027 stützt sich daher auf die im Zeitraum 2014-2020 gemachten Erfahrungen mit eingereichten Anträgen auf Zwischenzahlungen in Prozent der allgemeinen Mittelausstattung, während sich frühere Berichte auf Statistiken aus dem Zeitraum 2007-2013 bezogen. Für jeden einzelnen Fonds werden spezifische Zahlungsprofile verwendet.

Die Prognose der Zahlungen in Bezug auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 basiert größtenteils auf den bisherigen Erfahrungen, Informationen zur Umsetzung vor Ort und den Prognosen der Mitgliedstaaten von Januar 2021. Die Mittel für Zahlungen spiegeln für 2021 den bewilligten Haushalt und für 2022 den Haushaltsplanentwurf wider. Für die darauffolgenden Jahre sind die in den Rechtsvorschriften festgelegten Umsetzungsfristen entscheidend. Das letzte Geschäftsjahr endet am 30. Juni 2024, die letzten abschließenden Zahlungsanträge sollten bis 31. Juli 2024 gestellt werden. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass von den Anträgen, die nach 2022 noch gestellt werden, 60 % 2023 und 40 % 2024 eingereicht werden. Für das Jahr 2023 decken die Mittel für Zahlungen auch den jährlichen Vorschuss in Höhe von 2 % gemäß der Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 ab.

1.2. Ländliche Entwicklung

Die Umsetzung der neuen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) wird erst 2023 beginnen. Um eine fortlaufende Unterstützung der Landwirtschaft sicherzustellen, wurden mit der GAP-Übergangsverordnung die meisten Vorschriften des Zeitraums 2014-2020 um zwei Jahre verlängert. Bei der Prognose der Mittel für Zahlungen im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden die Auswirkungen dieser Änderung berücksichtigt, die auch den Abschluss der laufenden Programme verzögert. Die Vorfinanzierung der neuen Programme beginnt daher erst 2023 und wird nur für den Teil der Finanzausstattung angewandt, der den Zeitraum 2023-2027 betrifft.

1.3. Direktzahlungen und Marktmaßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Die Mittelzuweisungen für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) sind größtenteils nicht getrennt, d. h. die Höhe der in einem bestimmten Jahr eingegangenen Verpflichtungen entspricht in voller Höhe den Mitteln für Zahlungen im Haushalt desselben Jahres.

Der größte Teil der Zuweisungen betrifft Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die den Mitgliedstaaten in der Regel in den ersten Monaten des nächsten Haushaltsjahres erstattet werden. Die Mittelbindungen (auf deren Grundlage die Zahlungen veranschlagt werden) sind an der Finanzplanung für den Haushaltsplanentwurf 2022 ausgerichtet. Die ersten beiden Übertragungsrunden zwischen den Säulen der Gemeinsamen Agrarpolitik führten zur einer Nettoübertragung von 1,2 Mrd. EUR von Säule I (EGFL) auf Säule II (ELER). Dies wurde ebenfalls in der Schätzung der Zahlungen berücksichtigt.

1.4. Sonstige Programme und Fonds

Bei allen anderen Ausgabenposten (z. B. Forschung und Innovation, große Infrastrukturprojekte, Innen- und Außenpolitik) basieren die Prognosen für die Zahlungen zulasten der im laufenden Finanzrahmen genehmigten Mittelbindungen auf dem Haushaltsplanentwurf 2022 und den dazugehörigen Fälligkeitsplänen für die Zahlungen je Haushaltslinie (siehe Arbeitspapier XIII zum Haushaltsplanentwurf). Das erwartete durchschnittliche Umsetzungsmuster für die ersten beiden Mittelbindungstranchen (2021 und 2022) wird auf die Mittelbindungen für die Jahre 2023 bis 2027 hochgerechnet.

Diese Mittelbindungen dürften der Finanzplanung für den Haushaltsplanentwurf 2022 folgen, einschließlich eventueller Aufstockungen im Rahmen des programmspezifischen Anpassungsmechanismus nach Artikel 5 der MFR-Verordnung. Für Horizont Europa stimmten das Europäische Parlament und der Rat zu, im Einklang mit Artikel 15 Absatz 3 der Haushaltsordnung für den Zeitraum des MFR wieder einen Betrag von 500 Mio. EUR zu Preisen von 2018 in Mitteln zur Verfügung zu stellen, die aus nicht oder nur teilweise umgesetzten Forschungsprojekten stammen. In der Prognose der Abflüsse werden diese zusätzlichen Mittel für Verpflichtungen ebenfalls berücksichtigt.

Für die Rubrik 6 „Nachbarschaft und die Welt“ ist es zum jetzigen Zeitpunkt der Programmplanung noch zu früh, um die Auswirkungen der neuen Struktur der Instrumente (und insbesondere des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt) im Hinblick auf eine potenzielle Wiederverwendung von durch eine Aufhebung der Mittelbindung freigewordenen Mitteln, die Bestimmungen zur Übertragung und die Inanspruchnahme des Flexibilitätspolsters für neue Herausforderungen und Prioritäten zu bewerten.

Die Prognose der Mittel für Zahlungen im Verhältnis zu den Ende 2020 noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen gründet auf die Erfahrungen aus den letzten MFR-Zeiträumen unter Berücksichtigung der jüngsten Projektinformationen.

1.5. Verwaltung

Die Verwaltungsausgaben (Rubrik 7) basieren auf nichtgetrennten Mitteln, d. h. für die in einem bestimmten Jahr eingegangenen Verpflichtungen sind im Haushalt für dasselbe Jahr genauso viele Mittel für Zahlungen vorgesehen. In der vorliegenden Prognose werden die Mittel für Verpflichtungen nach der Finanzplanung vollständig in Zahlungen umgesetzt. Es wurden keine Mittel für Zahlungen für die potenzielle Nutzung der Margen zwischen der Obergrenze für die Rubrik und der geplanten Mittel für Verpflichtungen berücksichtigt.

Derselbe Ansatz findet auf die Mehrheit der von der EU finanzierten dezentralen Agenturen (die alle nicht unter die Rubrik 7 fallen) Anwendung.

1.6. Besondere Instrumente

Es gibt zwei Kategorien von besonderen Instrumenten:

- Die thematischen Instrumente werden traditionell zur Unterstützung in spezifischen unvorhergesehenen Ereignissen wie Naturkatastrophen, Massenentlassungen, humanitäre und sonstige Krisen eingerichtet. Eine Prognose über einen längeren Zeithorizont hinweg ist somit naturgemäß unmöglich. Im vorliegenden Bericht werden nur die geplanten Ausgaben für 2021 und 2022 gemäß den entsprechenden Haushaltsplanentwürfen berücksichtigt.

Die einzige Ausnahme bildet die Reserve für die Anpassung an den Brexit, die im Rahmen des MFR 2021-2027 umgesetzt werden soll, um die Folgen des Ausstiegs des Vereinigten Königreichs aus der EU in den Mitgliedstaaten abzufedern. Die Gesamtmittelausstattung für diese Reserve ist auf 5 Mrd. EUR (zu Preisen von 2018) festgelegt. Im Dezember 2020 unterbreitete die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung der Reserve¹⁹ mit für 2021 und 2024 geplanten Auszahlungen. Die vorliegende Prognose spiegelt diesen Vorschlag wider, in Erwartung des Ergebnisses des Verhandlungsprozesses.

- Die nicht-thematischen Instrumente ermöglichen unter bestimmten Bedingungen die Zuweisung zusätzlicher Mittel für bestimmte MFR-Programme. Ihre Inanspruchnahme und der damit verbundene Zahlungsbedarf können nicht vorhergesagt werden. Für das Flexibilitätsinstrument sind die Zahlungen infolge vergangener Inanspruchnahmen in der Mitteilung über die technische Anpassung des MFR für 2022 dargelegt. Diese Zahlungen werden in den Schätzungen zu den Gesamtzahlungen der MFR-Rubriken in Tabelle 1 berücksichtigt.

Die durch die Inanspruchnahme von besonderen Instrumenten abgedeckten Ausgaben fallen nicht unter die MFR-Obergrenzen werden bei der Festlegung der Spielräume für die Mittel für Verpflichtungen beziehungsweise die Mittel für Zahlungen nicht berücksichtigt.

2. Annahmen für die Prognose der Einnahmen

2.1. Anwendbare Rechtsvorschriften

Die neuen Vorschriften für die Eigenmittel der Union sind im Eigenmittelbeschluss 2020²⁰ festgelegt und seit dem 1. Januar 2021 gültig. Aus diesem Grund beruht die in diesem Bericht vorgestellte Einnahmenprognose für alle Jahre des Berichtszeitraums (2021-2027) auf den Parametern des Eigenmittelbeschlusses 2020. Der Haushalt 2021 basierte hingegen auf den Parametern des Eigenmittelbeschlusses 2014²¹.

2.2. Traditionelle Eigenmittel

¹⁹ COM(2020) 854 final vom 25.12.2020, 2020/0380(COD).

²⁰ Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates vom 14. Dezember 2020 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (ABl. L 424/1 vom 15.12.2020).

²¹ 2014/335/EU, Euratom: Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 105).

Ausgehend von dem im Haushaltsentwurf 2022 angegebenen Niveau der Bruttozölle werden die Zölle im Zeitraum 2023-2027 voraussichtlich genau so stark ansteigen wie das nominale Bruttonationaleinkommen der einzelnen Mitgliedstaaten. Gemäß dem Eigenmittelbeschluss 2020 werden 25 % der Zölle von den Mitgliedstaaten als Erhebungskosten einbehalten. Durch die Erhöhung gegenüber den im Eigenmittelbeschluss 2014 festgelegten 20 % verringern sich die Einnahmen aus den traditionellen Eigenmitteln und müssen durch höhere nationale Beiträge ausgeglichen werden.

2.3. Nationale Beiträge

Die nationalen Beiträge schließen die Lücke zwischen den traditionellen Eigenmitteln und den sonstigen Einnahmen auf der einen Seite und den voraussichtlichen Ausgaben auf der anderen Seite. Seit Langem gehören dazu die Eigenmittel auf Grundlage des Bruttonationaleinkommens und der Mehrwertsteuer. Mit dem Eigenmittelbeschluss 2020 wurde eine neue Eigenmittelquelle auf der Grundlage der nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff eingeführt. Die im Eigenmittelbeschluss festgelegten Parameter für Eigenmittel bestimmen den Anteil der Mitgliedstaaten am Gesamtbetrag der nationalen Beiträge, der für einen ausgeglichenen EU-Haushalt erforderlich ist.

2.4. Sonstige Einnahmen

Die sonstigen Einnahmen des EU-Haushaltsplans umfassen traditionell Beiträge des Personals, Einnahmen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit der Organe, Beiträge und Erstattungen im Rahmen von Abkommen und Programmen der Union, Verzugszinsen und Geldbußen, Einnahmen aus Anleihe- und Darlehensgeschäften und sonstige Einnahmen – sowie Überschüsse aus Vorjahren. Angesichts ihrer inhärenten Volatilität ist eine Prognose der meisten dieser Komponenten schwierig. Daher wird angenommen, dass der im Haushaltsplan 2022 veranschlagte Betrag (d. h. 2 Mrd. EUR) im Berichtszeitraum nominal konstant bleiben wird.

Ab 2021 umfassen die sonstigen Einnahmen des EU-Haushalts neben den vorstehend genannten Posten den Beitrag des Vereinigten Königreichs zu noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL), für die das Vereinigte Königreich haftet, Pensionsverpflichtungen und anderen Komponenten der einheitlichen Finanzregelung gemäß dem Austrittsabkommen²². Dies spiegelt sich auch in der vorgeschlagenen Finanzierung des Haushaltsentwurfs 2022 wider.

Der Beitrag des Vereinigten Königreichs zu den noch abzuwickelnden Mittelbindungen zum 31. Dezember 2020 wird über die Anwendung des vorläufigen Anteils des Vereinigten Königreichs an der Finanzierung auf die geschätzten RAL-Zahlungen für jedes Jahr innerhalb des Zeitraums

²² Alle Komponenten des Beitrags des Vereinigten Königreichs sind in Artikel 148 des Austrittsabkommens festgelegt. Die Prognose umfasst nur Komponenten, die zum jetzigen Zeitpunkt quantifizierbar sind, nämlich den vorläufigen Beitrag des Vereinigten Königreichs zur Finanzierung von Zahlungen in Bezug auf noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus der Zeit vor 2021, für die das Vereinigte Königreich nach Artikel 140 des Austrittsabkommens haftet, und Pensionsverpflichtungen gemäß Artikel 142 Absatz 5 des Austrittsabkommens sowie den Beträgen, die die Union dem Vereinigten Königreich nach Artikel 145 (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) und Artikel 146 (Investitionen der Union in den EIF) schuldet.

2021-2027 bestimmt. Der sich daraus ergebende jährliche Beitrag wird unter Berücksichtigung der in Artikel 148 des Austrittsabkommens festgelegten Zahlungsmodalitäten festgelegt.

Der Beitrag zu Pensionsverpflichtungen kann nicht prognostiziert werden, da er jährlich auf Grundlage der tatsächlichen Begünstigten, der aufgelaufenen Ansprüche nach Beendigung des Dienstverhältnisses und der sonstigen spezifischen Elemente zu bestimmen ist, die in Artikel 142 des Entwurfs des Austrittsabkommens festgelegt sind. Die einzige Ausnahme bilden die in Artikel 142 Absatz 5 des Austrittsabkommens festgelegten Pensionsverpflichtungen, die vorläufig beziffert und in den Beitrag des Vereinigten Königreichs für 2021-2027 aufgenommen wurden.

ANHANG II – ERGEBNISSE DER PROGNOSE

Tabelle 1 – Langfristige Prognose der künftigen Abflüsse des MFR für den Zeitraum 2021-2027

<i>in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen</i>	Haushaltsp an 2021	HE 2022	2023	2024	2025	2026	2027	Insgesamt	Aufgeho bene Mittelbin dungen
ABFLÜSSE									
<i>Obergrenze für Mittel für Verpflichtungen (jährliche technische Anpassung 2021)</i>	<i>163,5</i>	<i>167,5</i>	<i>168,8</i>	<i>172,0</i>	<i>175,6</i>	<i>179,7</i>	<i>185,4</i>	<i>1 212,5</i>	
<i>Obergrenze für Mittel für Zahlungen (jährliche technische Anpassung 2021)</i>	<i>166,1</i>	<i>169,2</i>	<i>165,5</i>	<i>168,9</i>	<i>172,2</i>	<i>175,7</i>	<i>179,2</i>	<i>1 196,8</i>	
<i>Zusätzlich Anpassung der Obergrenze für den MFR nach Artikel 5 (Schätzung für zukünftige Jahre)</i>			1,7	1,7	1,7	1,8	4,2	11,0	
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	168,6	167,7	169,7	174,3	176,7	180,8	188,8	1 226,7	
Mittel für Zahlungen insgesamt	170,6	169,4	163,2	161,9	166,7	176,5	191,4	1 199,7	8,4
Prognose der Zahlungen in Bezug auf Mittelbindungen vor 2021 (RAL)									
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	12,9	8,1	5,4	3,9	2,7	2,5	2,0	37,4	1,3
2. Zusammenhalt, Resilienz und Werte	60,8	52,5	39,9	21,4	1,9	1,8	0,4	178,6	4,0
Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	59,8	51,8	39,5	21,2	1,8	1,7	0,3	176,2	3,7
Resilienz und Werte	0,9	0,7	0,4	0,2	0,1	0,0	0,1	2,4	0,3
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	15,8	11,8	8,7	1,2	0,8	0,2	0,3	38,9	1,7
Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0			0,3	
Sonstige Programme der Rubrik „Natürliche Ressourcen und Umwelt“	15,7	11,7	8,7	1,2	0,8	0,2	0,3	38,6	1,7
4. Migration und Grenzmanagement	1,5	1,1	0,8	0,3	0,1	0,0	0,0	3,8	1,0
5. Sicherheit und Verteidigung	0,4	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	1,4	0,1
6. Nachbarschaft und die Welt	8,3	6,0	5,6	4,7	2,0	0,8	0,9	28,3	0,3
7. Europäische öffentliche Verwaltung									
Besondere Instrumente									
Zahlungen für RAL vor 2021 insgesamt	99,7	79,7	60,7	31,7	7,7	5,4	3,7	288,5	8,4

<i>in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen</i>	Haushaltspl an 2021	HE 2022	2023	2024	2025	2026	2027	Insgesamt
Prognose der Zahlungen in Bezug auf Mittelbindungen des MFR 2021-2027								
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	4,2	13,6	14,3	17,1	18,8	20,8	21,7	110,5
2. Zusammenhalt, Resilienz und Werte	5,6	9,8	16,0	31,9	53,5	58,9	72,0	247,7
Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	2,1	4,6	9,4	23,8	44,5	48,5	59,3	192,1
Resilienz und Werte	3,5	5,2	6,6	8,1	9,0	10,4	12,7	55,6
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	41,0	44,7	48,0	52,3	55,7	58,2	59,9	359,9
Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen	40,3	40,2	41,5	41,6	41,8	41,9	42,0	289,4
Sonstige Programme der Rubrik „Natürliche Ressourcen und Umwelt“	0,8	4,5	6,4	10,6	14,0	16,3	17,9	70,5
4. Migration und Grenzmanagement	1,2	2,1	2,9	3,3	3,8	4,1	4,4	21,8
5. Sicherheit und Verteidigung	0,2	1,0	1,1	1,6	1,7	2,0	2,2	9,7
6. Nachbarschaft und die Welt	2,5	6,4	9,0	11,5	13,7	14,8	14,8	72,9
7. Europäische öffentliche Verwaltung	10,4	10,8	11,2	11,6	11,9	12,2	12,6	80,8
Besondere Instrumente	5,6	1,3	0,0	1,1	0,0	0,0	0,0	8,0
Mittel für Zahlungen insgesamt für die Verpflichtungen des MFR 2021-2027	70,9	89,7	102,5	130,3	159,1	171,1	187,7	911,2

* Die Summe der Mittel für Verpflichtungen und geschätzten Zahlungen umfasst keine nicht zugewiesenen Spielräume.

** Die Beträge für die besonderen Instrumente decken die Solidaritäts- und Soforthilfereserve, den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (Haushalte 2021 und 2022) und die Reserve für die Anpassung an den Brexit gemäß Vorschlag der Kommission. Zahlungen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments werden in den jeweiligen Rubriken erfasst.

*** Die Gesamtsummen können eine rundungsbedingte Differenz aufweisen.

Tabelle 2 – Langfristige Prognose der Abflüsse für NextGenerationEU*in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen²³*

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	INSGESAMT
Mittelbindungen – indikative jährliche Verteilung								
NGEU (ohne Darlehen)	164,61	143,50	112,87	0,02	0,02	0,02	0,02	421,07
Mittel für Zahlungen – Prognose								
Horizont Europa	0,10	1,98	1,78	1,16	0,35	0,05	0,00	5,41
InvestEU	0,17	1,24	1,24	1,24	1,02	1,16	0,00	6,07
REACT-EU	7,12	8,65	13,28	19,03	2,53	0,00	0,00	50,62
Aufbau- und Resilienzfähigkeit (nicht zurückzahlbare Unterstützung)	58,24	63,00	77,48	53,92	42,48	42,85	0,01	337,97
Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)	0,20	0,43	0,54	0,31	0,28	0,25	0,04	2,06
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums	0,60	2,44	2,70	1,94	0,38	0,00	0,00	8,07
Fonds für einen gerechten Übergang	0,06	0,23	2,18	3,26	3,26	1,90	0,00	10,87
Insgesamt	66,48	77,98	99,20	80,85	50,29	46,21	0,06	421,07

Tabelle 3 – Veränderung bei den gesamten noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen im Zeitraum 2021-2027*in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen*

RAL Ende 2020	Mittelbindungen 2021-2027	Zahlungen 2021-2027	Aufgehobene Mittelbindungen und Sonstiges	RAL Ende 2027
(a)	(b)	(c)	(d)	(a+b-c+d)
302,6	1 647,8	1 620,7	-12,7	316,9
<i>Davon:</i>				
MFR 2014-2020 MFF und früher*				
302,6	n. z.	288,5	-12,7	1,5
MFR 2021-2027				
	1 226,7	911,2		315,5
Aufbauinstrument der Europäischen Union (NextGenerationEU)				

²³ Aufgrund von Rundungen stimmen Summen möglicherweise nicht überein.

421,1

421,1

** Die RAL Ende 2020 umfassen 4,3 Mrd. EUR aus Beiträgen von Drittländern zu spezifischen Programmen des MFR 2014-2020. Die entsprechenden Zahlungen sind in der Spalte „Aufgehobene Mittelbindungen und Sonstiges“ der Tabelle enthalten.*

Tabelle 4 – Langfristige Prognose der künftigen Zuflüsse des EU-Haushalts für den Zeitraum 2021-2027

<i>in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen</i>	Haushaltsplan 2021	HE 2022	2023	2024	2025	2026	2027	2021-2027 insgesamt
ZUFLÜSSE								
Obergrenze für Eigenmittel in % des Bruttonationaleinkommens der EU	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	n. z.
<i>davon vorübergehende Aufstockung für NGEU</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>0,60%</i>	<i>n. z.</i>
Obergrenze für Eigenmittel in Mrd. EUR*	281,8	298,4	308,0	318,0	328,3	338,6	349,1	n. z.
<i>davon vorübergehende Aufstockung für NGEU</i>	<i>84,5</i>	<i>89,5</i>	<i>92,4</i>	<i>95,4</i>	<i>98,5</i>	<i>101,6</i>	<i>104,7</i>	<i>n. z.</i>
Nettobetrag der traditionellen Eigenmittel**	17,3	17,9	18,5	19,1	19,7	20,3	21,0	133,9
Nationale Beiträge***	142,2	138,7	134,2	135,4	142,8	153,3	167,7	1 014,3
Eigenmittel insgesamt	159,6	156,6	152,7	154,5	162,5	173,6	188,7	1 148,2
<i>davon Eigenmittel zur Finanzierung von NGEU-Verbindlichkeiten</i>	<i>0,0</i>	<i>0,4</i>	<i>1,0</i>	<i>2,1</i>	<i>2,7</i>	<i>3,7</i>	<i>5,0</i>	<i>14,9</i>
Sonstige Einnahmen (einschließlich des vorläufigen Beitrags des Vereinigten Königreichs)	11,0	12,8	10,5	7,5	4,2	2,9	2,6	51,4
GESAMTEINNAHMEN	170,6	169,4	163,2	161,9	166,7	176,5	191,4	1 199,7

* Eigenmittellobergrenze – berechnet auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2021 für das Bruttonationaleinkommen der EU27 für 2021-2027.

** Traditionelle Eigenmittel werden auf der Grundlage eines Einbehaltungssatzes für die Erhebungsgebühren von 25% veranschlagt.

*** Die nationalen Beiträge umfassen die auf dem Bruttonationaleinkommen beruhenden Eigenmittel, die reformierten Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer und die neuen Eigenmittel auf der Grundlage der nicht recycelten Plastikverpackungsabfälle.