



Brüssel, den 30.6.2020
COM(2020) 298 final

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

Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2021-2025)

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht enthält eine langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse für die kommenden fünf Jahre (2021-2025) gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung¹. Bei der Analyse werden die Grundsätze und Bestimmungen im Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft² (nachfolgend „Austrittsabkommen“) berücksichtigt.

Die sozioökonomischen Bedingungen in der EU haben sich infolge der COVID-19-Pandemie erheblich verschlechtert. Deshalb stellte die Kommission am 27. Mai 2020³ einen überarbeiteten Vorschlag für einen verstärkten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 mit einem sehr ambitionierten Aufbauplan vor. Der vorliegende Prognosebericht liefert eine Schätzung der Ausgaben (Abflüsse) im Rahmen der Obergrenzen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens und der entsprechenden Einnahmen (Zuflüsse) in den kommenden fünf Jahren auf der Grundlage des überarbeiteten Vorschlags für den MFR von Mai 2020.

Im Vergleich zur Prognose des Vorjahres⁴, die den Zeitraum 2020-2024 umfasste, wird bei dieser neuen Prognose ein zusätzliches Jahr (2025) berücksichtigt. Die Schätzungen für die Zahlungen zur Erfüllung von Mittelbindungen des laufenden Finanzrahmens werden aktualisiert, um die tatsächlichen Ausführungsergebnisse für 2019, den Haushaltsplan 2020 mit den Berichtigungshaushaltsplänen Nr. 1 und Nr. 2 sowie die Entwürfe der Berichtigungshaushaltspläne Nr. 3 bis Nr. 6⁵ und den Haushaltsplanentwurf für 2021⁶ zu berücksichtigen.

Da die Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 noch im Gange sind, stehen die Zahlungen im Zusammenhang mit Mittelbindungen nach 2021 im Einklang mit den Parametern, die sich aus dem aktuellen Stand der Verhandlungen und dem Kommissionsvorschlag für den künftigen Finanzzeitraum in der in diesem Jahr überarbeiteten Fassung ergeben.

2. ERGEBNISSE DER PROGNOSE

Insgesamt werden sich die Zahlungen in den ersten fünf Jahren des nächsten Finanzrahmens voraussichtlich auf 866 Mrd. EUR belaufen. Dieser Betrag ist nicht gleichmäßig über die Jahre verteilt, sondern folgt der erwarteten Entwicklung: 1) des Anlaufens der Zahlungen für die neuen Ausgabenprogramme (etwa 67 % der gesamten Zahlungen über fünf Jahre) und 2) der Zahlungen für noch abzuwickelnde Mittelbindungen für den Zeitraum 2014-2020 (die restlichen 33 % der Mittel für Zahlungen).

¹ Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union und Anwendungsbestimmungen, Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 vom 30.7.2018.

² ABl. C 66 I vom 19.2.2019, S. 1.

³ COM(2020) 442 final vom 27.5.2020.

⁴ COM(2019) 305 final vom 26.6.2019.

⁵ **Nr. 1** 2020/536, ABl. L 126 vom 21.4.2020, **Nr. 2:** 2020/537, ABl. L 126 vom 21.4.2020, **Nr. 3** COM(2020) 180 final vom 15.4.2020, **Nr. 4** COM(2020) 190 final vom 30.4.2020, **Nr. 5** COM(2020) 421 final vom 3.6.2020, **Nr. 6** COM(2020) 423 final vom 3.6.2020.

⁶ COM(2020) 300 vom 24.6.2020.

2.1. Mittel für Zahlungen für neue Mittelbindungen

Die Prognosen für die Zahlungen für die in den Jahren 2021-2025 zu tätigen Mittelbindungen werden an die Beträge nach Programm und nach Jahr entsprechend der Darstellung im Vorschlag der Kommission für den neuen Mehrjährigen Finanzrahmen vom 27. Mai 2020 angeglichen. Die zugrunde liegenden Annahmen der Prognose bleiben im Vergleich zum letztjährigen Bericht und dem Kommissionsvorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen vom 2. Mai 2018 unverändert. Die Fortschritte bei den Verhandlungen für die nächste Generation von Ausgaben werden im möglichen Umfang wiedergegeben (siehe Abschnitt 3: Prognoseannahmen).

Dies gilt insbesondere für die einschlägigen Verhandlungen über die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, die die Ausführungsgeschwindigkeit der Kohäsionspolitik – des größten Ausgabenbereichs, der durch getrennte Mittel abgedeckt wird, – bestimmt. Änderungen der Ausführungsbedingungen für die Mittel der Kohäsionspolitik (z. B. Regel für die automatische Aufhebung, Vorfinanzierungssätze, Abrechnungen von Vorfinanzierungen, Einbehaltungssatz) gegenüber den für die vorliegende Prognose zugrunde gelegten Annahmen würden bedeutende Auswirkungen auf die erwartete Höhe der Zahlungen für den gesamten EU-Haushalt haben.

Daher ist eine genauere Aktualisierung der Prognose erst nach Abschluss der Verhandlungen über den nächsten Finanzrahmen und die begleitenden sektorspezifischen Rechtsvorschriften möglich.

2.2. Zahlungen von Mittelbindungen vor 2021

Bei der Prognose der Kommission für auf aktuelle Mittelbindungen zurückgehende Zahlungen (einschließlich der 2020 noch zu tätigen Zahlungen) werden die Vorschläge für die Mobilisierung des EU-Haushaltsplans für 2020 infolge der COVID-19-Pandemie berücksichtigt. Die Schätzungen für die Jahre 2021-2025 umfassen die Zahlungen, die auf Aufstockungen von Programmen im Jahr 2020 durch die Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+) und den Entwurf des Berichtigungshaushaltsplan Nr. 6 beruhen. Manche dieser Vorschläge implizieren die Vorziehung von Mitteln für Zahlungen, während für andere möglicherweise zusätzliche Beträge erforderlich sind, die zuvor nicht veranschlagt worden waren.

Insbesondere durch die CRII- und CRII+-Initiativen wird voraussichtlich die Umsetzung der Kohäsionspolitik beschleunigt, wodurch der Zahlungsbedarf 2020 und 2021 steigen wird, was wiederum zu einem niedrigen Zahlungsbedarf in den Jahren 2024 und 2025 führen wird. Gestützt auf den Vorschlag für eine einmalige pauschale Einkommensbeihilfe für Landwirte wird der Zahlungsbedarf im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 auch 2021 steigen und 2024 ein entsprechender Rückgang festzustellen sein.

Die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Krise entsprechend den Vorschlägen in der Überarbeitung der Verordnung über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 und dem entsprechenden Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 6 werden 2020 zu zusätzlichen Mitteln für Verpflichtungen in Höhe von 11,5 Mrd. EUR sowie von Mitteln für Zahlungen in Höhe von 6,5 Mrd. EUR führen. Der verbleibende Betrag von 5 Mrd. EUR, der auf diesen Vorschlag zurückgeht (2,5 Mrd. EUR im Rahmen von REACT EU und 2,5 Mrd. EUR im Rahmen des neuen Finanzierungsfensters „Solvenzhilfe“ innerhalb des Europäischen Fonds für strategische Investitionen), wird in den Jahren 2021-2025 gezahlt, sodass der Zahlungsbedarf gegenüber der Prognose des Vorjahres zunimmt.

Etwaige Abweichungen von den angenommenen Beträgen für die vorstehend genannten Vorschläge der Kommission in Verbindung mit Änderungen an den Durchführungsmodalitäten für die Mittel der Kohäsionspolitik können sich auf den Zahlungsbedarf auswirken und müssen bei den Verhandlungen über die Zahlungsobergrenzen für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen berücksichtigt werden.

2.3. Zahlungen im Jahr 2021

Die Höhe der Zahlungen im Jahr 2021 ist besonders wichtig. Der vorliegende Bericht steht vollständig in Einklang mit dem Haushaltsplanvorentwurf für 2021, der auf den Parametern der Vorschläge der Kommission beruht, insbesondere mit Blick auf die Vorfinanzierungssätze für die Fonds der Kohäsionspolitik sowohl für 2014-2020 (Vorfinanzierungssatz von 1 %) als auch für 2021-2027 (Vorfinanzierungssatz von 0,5 %). Eine Erhöhung dieser Sätze hätte eine unmittelbare Wirkung auf den Zahlungsbedarf im Jahr 2021. Ein verzögerter Start der Programme des Zeitraums 2021-2027 kann dazu führen, dass die Vorfinanzierung für die neue Generation der Kohäsionspolitik teilweise auf 2022 verschoben wird.

2.3.1. Aufgehobene Mittelbindungen

Für den Zeitraum 2021-2025 werden Aufhebungen in Höhe von insgesamt 9 Mrd. EUR prognostiziert, die sich vollständig auf Programme des Zeitraums 2014-2020 und früher beziehen. Es werden keine Aufhebungen der für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 vorgeschlagenen Mittelbindungen erwartet.

Die Höhe der aufgehobenen Mittelbindungen hängt von der Rubrik ab, da die Prognose unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Aufhebungen sowie der zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs 2021 ermittelten Aufhebungen erstellt wird. Grundsätzlich werden Aufhebungen für die gesamte Dauer des Programmplanungszeitraums prognostiziert. Da für die meisten Programme und Maßnahmen keine automatischen Aufhebungsregeln vorhanden sind, wäre eine jährliche Aufschlüsselung der Aufhebungen höchst spekulativ. Um die Höhe der aufgehobenen Mittelbindungen bis zum Jahr 2025 abzuschätzen, wird die Prognose der aufgehobenen Mittelbindungen im Verhältnis zu den entsprechenden jährlichen Zahlungen aufgeschlüsselt.

Für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) 2014-2020 wird eine spezifische Prognose erstellt, bei der die im Zuge des Abschlusses der Programme 2007-2013 gesammelten Erfahrungen berücksichtigt werden. Die Prognose der Aufhebungen wird aktualisiert, wenn mit den ersten Abschlüssen der Programme des Zeitraums 2014-2020 begonnen wird. Eine niedrigere tatsächliche Höhe der aufgehobenen Mittelbindungen würde sich in einem höheren Zahlungsbedarf niederschlagen. Das tatsächliche Jahr der Aufhebung hängt von den jeweiligen Abschlussterminen der einzelnen Mitgliedstaaten ab. In Anbetracht der geltenden N+3-Aufhebungsregeln dürften sich die Aufhebungen auf die Jahre 2024 bis 2026 erstrecken. Da nur die Jahre 2024-2025 Gegenstand dieses Berichts sind, wird vorläufig angenommen, dass ungefähr zwei Drittel der erwarteten aufgehobenen Mittelbindungen für die ESI-Fonds 2014-2020 in diesen Zeitraum fallen könnten.

Gegenüber dem Vorjahresbericht erhöht sich die Schätzung der aufgehobenen Mittelbindungen über fünf Jahre um 1 Mrd. EUR. Dies ist die kombinierte Wirkung der Erhöhung der Prognose zur Aufhebung von Mittelbindungen für die Programme unter den Rubriken 1b und 2 für den

Zeitraum 2014-2020 (eine Erhöhung von 2,5 Mrd. EUR) sowie Kürzungen bei den anderen Rubriken (ein Rückgang von 1,5 Mrd. EUR).

Die Aufstockung der Rubrik 1b für den Zeitraum 2014-2020 ist die mechanische Auswirkung der Einbeziehung eines weiteren Jahres (2025), das im letztjährigen Bericht nicht erfasst worden war. Ebenso wird erwartet, dass Aufhebungen unter der Rubrik 2 für den Zeitraum 2014-2020 bis spätestens 2025 erfolgen, da die entsprechende Abschlusszahlung voraussichtlich bis zu diesem Zeitpunkt geleistet wurde.

Für die Programme unter den Rubriken 1a, 3 und 4 des Zeitraums 2014-2020 ist der Rückgang eine kombinierte Wirkung aus einer Aktualisierung der Annahmen für künftige Jahre entsprechend dem Haushaltsplanentwurf für 2021 und einer Verschiebung des Berichtszeitraums um ein Jahr. 2019 wurden unter diesen drei Rubriken 1,3 Mrd. EUR für Programme vor 2014 aufgehoben und dieser Betrag ist folglich nicht länger in der vorliegenden Schätzung enthalten.

2.3.2. Entwicklung der Höhe der noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen

Das Auflaufen ausstehender Mittelbindungen (oder RAL für *reste-a-liquider*) ist eine natürliche Folge der Ausführung des EU-Haushalts mit getrennten Mitteln und des über die Jahre nominal wachsenden Umfangs des EU-Haushalts. Die RAL werden zu Beginn des Berichtszeitraums voraussichtlich bei rund 308 Mrd. EUR liegen. Im Vergleich dazu belief sich die RAL-Prognose für Ende 2020 im Vorjahresbericht auf 303 Mrd. EUR.

Diese Änderung bei der RAL-Prognose geht auf mehrere Elemente zurück. Beim Abschluss von 2019 betragen die tatsächlichen RAL 294 Mrd. EUR⁷. Bislang belaufen sich die Mittelbindungen im Rahmen des Haushaltsplans 2020, einschließlich der im Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 6 vorgesehenen Aufstockungen, auf 184 Mrd. EUR und die Zahlungen auf 161,5 Mrd. EUR. Dies würde zu zusätzlichen RAL in Höhe von 22 Mrd. EUR im Jahr 2020 führen. Unter Berücksichtigung der geplanten Beschleunigung der Kohäsionspolitik durch die CRII- und CRII+-Initiativen kann ein zusätzlicher Zahlungsbedarf von 8 bis 10 Mrd. EUR im Jahr 2020 entstehen. Für die Zwecke der Berechnung der RAL zum Jahresende wird angenommen, dass ein zusätzlicher Betrag von etwa 8 Mrd. EUR für Zahlungen im weiteren Verlauf von 2020 veranschlagt wird. Der tatsächliche Zahlungsbedarf kann jedoch erst nach der Vorlage der eigenen Prognosen der Mitgliedstaaten für die Umsetzung ihrer bis zum 31. Juli 2020 vorzulegenden operationellen Programme im Rahmen der ESI-Fonds beziffert werden.

Bis Ende 2025 werden die RAL auf rund 292 Mrd. EUR geschätzt, was zu einem nominalen Rückgang von 5 % über die fünf analysierten Jahre führt. Die jährliche Entwicklung des RAL-Volumens verläuft nicht gleichmäßig und entwickelt sich in Abhängigkeit vom Verhältnis der jährlichen Mittel für Zahlungen zu den jährlichen Mitteln für Verpflichtungen. Gestützt auf den Vorschlag der Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 wäre die Obergrenze für Mittel für Zahlungen in den Jahren 2021-2025 etwas höher als die Obergrenze für Mittel für Verpflichtungen. Dies geht auf die Beschleunigung der Zahlungen in den ersten Jahren des neuen

⁷ Dieser Betrag umfasst nicht die RAL in Höhe von 3,5 Mrd. EUR, die auf die Beiträge von Drittländern zurückgehen, da die entsprechenden Zahlungen bereits dem EU-Haushalt bereitgestellt wurden.

Programmplanungszeitraums im Rahmen der Unterstützung aus dem EU-Haushalt zur Bekämpfung von COVID-19 zurück. Für die Jahre 2023-2025 ist keine Verringerung der Zahlungen zu erwarten, was hauptsächlich auf die Kombination des ersten automatischen Aufhebungsziels für die neuen Programme im Rahmen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und des N+3-Aufhebungsziels für die letzte Tranche der ESI-Fonds 2014-2020 sowie auf den Abschluss dieser Programme zurückzuführen ist. Insgesamt dürften die Mittel für Zahlungen über die fünf Jahre, die Gegenstand des Berichts bilden, etwa 6,6 Mrd. EUR höher sein als die Mittel für Verpflichtungen. In Kombination mit den in diesem Zeitraum veranschlagten Aufhebungen würde dadurch der Trend von zunehmenden RAL umgekehrt.

2.4. Einnahmen

Der EU-Haushalt wird aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen finanziert. Der 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 2021-2025 auf dem Grundsatz, dass sich Ausgaben und Einnahmen die Waage halten müssen, d. h. die Gesamteinnahmen müssen den Gesamtausgaben entsprechen.

Ab 2021 wird das Vereinigte Königreich in Einklang mit dem Austrittsabkommen (Teil V) einen Beitrag zum EU-Haushalt im Verhältnis zu den ausstehenden Mittelbindungen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 und der vorhergehenden finanziellen Vorausschau (RAL Ende 2020) sowie den Pensionsverpflichtungen und anderen Komponenten der einheitlichen Finanzregelung leisten. Der Beitrag des Vereinigten Königreichs würde seinem Anteil an der Finanzierung dieser Verbindlichkeiten entsprechen. Dabei wird es sich um „sonstige Einnahmen“ des EU-Haushalts handeln, die keine Eigenmittel der Union sind.

Der Gesamtbetrag der Eigenmittel der EU in einem bestimmten Jahr darf die Obergrenze für Eigenmittel nicht überschreiten. Die Kommission hat aufgrund des Austritts des Vereinigten Königreichs und des Wirtschaftsabschwungs wegen der COVID-19-Pandemie eine Erhöhung dieser Obergrenze auf 1,40 % des Bruttonationaleinkommens der EU-Mitgliedstaaten zum 1. Januar 2021 vorgeschlagen, um der automatischen Verringerung des Nominalbetrags der Eigenmittel entsprechend der derzeitigen Obergrenze von 1,20 % des BNE der Union Rechnung zu tragen. Bis zum Inkrafttreten des neuen Eigenmittelbeschlusses findet weiterhin die derzeitige Obergrenze Anwendung.

Nominal ergibt sich aus dem Anteil von 1,20 % des Bruttonationaleinkommens der EU ein Betrag von 168 Mrd. EUR im Jahr 2021. Dieser Betrag würde zu einer Marge von nur 2,4 Mrd. EUR zwischen der Obergrenze für Eigenmittel und der vorgeschlagenen Zahlungsobergrenze führen. Aus rechtlichen Gründen darf die Obergrenze für Mittel für Zahlungen des Mehrjährigen Finanzrahmens nicht höher sein als die Obergrenze für Eigenmittel und nach dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung ist darüber hinaus ein Sicherheitspuffer einzuhalten. Die Kommission hat vorgeschlagen, die Obergrenze für Eigenmittel für den nächsten Zeitraum auf 1,40 % des Bruttonationaleinkommens der EU zu erhöhen, und es ist wichtig, dass der neue Eigenmittelbeschluss von den Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Anforderungen bis Ende 2020 angenommen und genehmigt wird. Bis die neue Obergrenze für Eigenmittel formell in Kraft ist, gelten für die Zahlungsobergrenze für das Jahr 2021 die aktuellen Beschränkungen.

Der tatsächliche Bedarf an Eigenmitteln wird jedoch durch die geplanten Zahlungen nach Abzug der erwarteten sonstigen Einnahmen, nicht durch die Zahlungsobergrenze des Mehrjährigen Finanzrahmens bestimmt. Für 2021 werden die zur Finanzierung des Haushaltsplans benötigten Eigenmittel auf 155 Mrd. EUR veranschlagt. Dies hätte eine tatsächliche Marge von 13 Mrd. EUR unter der Obergrenze für Eigenmittel von 1,20 % des Bruttonationaleinkommens für Eventualverbindlichkeiten und sonstige unvorhergesehenen Bedarf zur Folge.

3. PROGNOSEANNAHMEN

3.1. Spezifische Annahmen zu den wichtigsten Ausgabenelementen

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

Die Prognose der Mittel für Zahlungen für die ESI-Fonds 2014-2020 basiert auf den bisherigen Erfahrungen mit eingereichten Anträgen auf Zwischenzahlungen in Prozent der allgemeinen Mittelausstattung. Für jeden einzelnen Fonds werden spezifische Zahlungsprofile verwendet. Darüber hinaus wurden auch die Auswirkungen auf Mittel für Zahlungen infolge der Vorschläge für die Bewältigung der Coronavirus-Krise berücksichtigt (siehe Punkt 2.2 Zahlungen von Mittelbindungen vor 2021).

Für die Mittel der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2021-2027 hängen die geschätzten Zahlungen von den Annahmen hinter den zentralen Parametern für die Durchführung der Politik ab, die derzeit Teil der Verhandlungen über den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen bilden. Die derzeitige Prognose beruht auf den Parametern, die auf den letzten Stand der Verhandlungen zurückgehen (Vorfinanzierung von 0,5 % für jedes Jahr von 2021 bis 2026, die bei Abschluss der Programme abgerechnet wird, Einbehaltungssatz von 5 %, keine Leistungsreserve). Die Profile der Anträge auf Zwischenzahlungen wurden zur Berücksichtigung der Einführung der N+2-Aufhebungsregel in der aktuellen Fassung geschätzt, um bestimmte Abweichungen für die ersten Tranchen der Mittelbindungen zu ermöglichen. Weitere Änderungen dieser Parameter während der laufenden Verhandlungen würden sich auf die Mittel für Zahlungen bezüglich der Fonds der Kohäsionspolitik 2021-2027 auswirken.

3.1.2. Direktzahlungen und Marktmaßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik

Was die Mittel für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft anbelangt, so handelt es sich dabei größtenteils um nichtgetrennte Mittel. Zudem wird der Großteil der Direktzahlungen an die Landwirte den Mitgliedstaaten in der Regel in den ersten Monaten des nächsten Haushaltsjahres erstattet.

Im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums wurde der Vorschlag für eine einmalige pauschale Einkommensbeihilfe für Landwirte im Rahmen der Maßnahmen der EU zur Bewältigung von COVID-19 durch das Vorziehen von Zahlungen auf 2021 berücksichtigt.

3.1.3. 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 2021 und den dazugehörigen Fälligkeitsplänen für die Zahlungen je Haushaltlinie.

Die für die Schätzung der Zahlungen, die für die neue Generation an Ausgabenprogrammen im Vergleich zur Prognose des Vorjahres erforderlich sind, zugrunde gelegten Annahmen sind unverändert. Der jährliche Zahlungsbedarf wurde anhand statistischer Daten für die tatsächliche Durchführung der entsprechenden laufenden Programme in den vergangenen zehn Jahren und der damit verbundenen Vorläuferprogramme aus den Jahren 2007-2013 berechnet. Bei Programmen, bei denen es keine Vorläufer gibt, werden die Zahlungen auf Grundlage der Erfahrungen bei der Durchführung ähnlicher Aktivitäten nach Anpassung an die spezifischen Elemente der neuen Programme geschätzt. Für die Prognose dieses Jahres wurden jedoch die Mittel für Verpflichtungen für die einzelnen Programme, auf deren Basis die Zahlungen prognostiziert werden, aktualisiert, um den überarbeiteten Vorschlag der Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen widerzuspiegeln.

3.1.4. Verwaltung

Die Verwaltungsausgaben (2021-2027, Rubrik 7) basieren auf nichtgetrennten Mitteln; die vorgeschlagenen Ausgabenobergrenzen für Rubrik 7 im Zeitraum 2021-2025 werden vollständig in Zahlungen umgewandelt.

Gleiches gilt auch für den Zuschuss für dezentrale Agenturen, die nicht aus Mitteln der Linie für Verwaltungsausgaben finanziert werden.

3.2. Annahmen für die Prognose der Einnahmen

3.2.1. Anwendbare Rechtsvorschrift

Die Kommission hat in ihrem Vorschlag aus dem Jahr 2018 für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem neue Vorschriften für die Eigenmittel der Union vorgeschlagen⁸. Für die Annahme des neuen Beschlusses ist eine einstimmige Einigung aller Mitgliedstaaten und eine Genehmigung nach den nationalen verfassungsrechtlichen Anforderungen erforderlich. Nach dem Inkrafttreten des neuen Beschlusses wird dieser ab 1. Januar 2021 angewendet. Sofern das Datum des Inkrafttretens später als Januar 2021 ist, wird der Beschluss rückwirkend gelten. Aus diesem Grund beruht die in diesem Bericht vorgestellte Prognose auf den Parametern des Vorschlags der Kommission aus dem Jahr 2020 für einen neuen Ratsbeschluss über das Eigenmittelsystem für alle Jahre des Berichtszeitraums (2021-2025). Der Haushaltsplanentwurf 2021 spiegelt hingegen die Parameter des derzeit geltenden Eigenmittelbeschlusses⁹ von 2014 wider.

3.2.2. Traditionelle Eigenmittel

Ausgehend von dem im Haushaltsplanentwurf 2021 angegebenen Wert werden die Zölle im Zeitraum 2022-2025 voraussichtlich mit der gleichen Quote zunehmen wie das nominale Bruttonationaleinkommen der einzelnen Mitgliedstaaten¹⁰.

⁸ COM(2018) 325 final vom 2.5.2018, geändert durch COM(2020) 445 final vom 28.5.2020.

⁹ 2014/335/EU, Euratom: Beschluss des Rates vom 26. Mai 2014 über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, ABl. L 168 vom 4.6.2014, S. 105.

¹⁰ Einschließlich der vom Vereinigten Königreich im November und Dezember 2020 festgestellten Zollschulden, die nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 vom Vereinigten Königreich erst am 20. Januar

Bei den im vorliegenden Bericht veranschlagten Einnahmen wird angenommen, dass 10 % der Zollschulden von den Mitgliedstaaten als Erhebungskosten einbehalten werden, wie im Vorschlag der Kommission für einen Ratsbeschluss über das Eigenmittelsystem vorgesehen ist¹¹. Hinweis: Der derzeitige Satz beträgt 20 %. Der neue Satz wird derzeit im Rahmen des Pakets des Mehrjährigen Finanzrahmens für 2021-2027 verhandelt. Eine mögliche Erhöhung des Einbehaltungssatzes über den im Vorschlag der Kommission genannten Satz würde zu einer Senkung der traditionellen Eigenmittel führen, die durch höhere nationale Beiträge ausgeglichen werden müsste.

3.2.3. Nationale Beiträge und Einnahmen aus neuen Eigenmitteln

Die Lücke zum Ausgleich der Einnahmen und der voraussichtlichen Ausgaben wird mit nationalen Beiträgen (in Form der auf dem Bruttonationaleinkommen beruhenden Eigenmittel und der auf der Mehrwertsteuer basierenden Eigenmittel) sowie den potenziellen neuen Eigenmitteln geschlossen.

Im Mai 2018 schlug die Kommission vor, die Einnahmequellen durch ein Paket neuer Eigenmittel zu diversifizieren, die zu den Prioritäten der EU wie Klimaschutz, Kreislaufwirtschaft und gerechte Besteuerung beitragen werden. Dazu gehörten Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem, ein nationaler Beitrag, der auf der Grundlage nicht recycelter Plastikverpackungsabfälle in jedem Mitgliedstaat berechnet wird, und Eigenmittel auf der Grundlage einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage. Zudem kündigte die Kommission an, zu einem späteren Zeitpunkt während des Zeitraums 2021-2027 zusätzliche neue Eigenmittel vorzuschlagen¹².

Die genaue Höhe der nationalen Beiträge und der Einnahmen aus neuen Eigenmitteln wird erst bekannt sein, wenn sich die Mitgliedstaaten über den nächsten langfristigen Haushalt und das Eigenmittelsystem geeinigt haben.

3.2.4. 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 den Vorjahren. Angesichts der inhärenten Volatilität ist eine Prognose der meisten dieser Komponenten schwierig. Daher wird angenommen, dass der im Haushaltsplan 2020 veranschlagte Betrag (d. h. 2 Mrd. EUR) im Berichtszeitraum (2021-2025) nominal konstant bleiben wird.

Ab 2021 wird neben den vorstehend genannten Posten zu den sonstigen Einnahmen des EU-Haushalts auch der Beitrag des Vereinigten Königreichs in Einklang mit dem Austrittsabkommen im Verhältnis zu den ausstehenden Mittelbindungen (RAL) sowie den Pensionsverpflichtungen und

2021 bzw. 22. Februar 2021 zu zahlen sind. Gestützt auf Artikel 136 Absatz 1 und Absatz 3 Buchstabe b des Austrittsabkommens gelten diese Zollschulden noch als Eigenmittel für das Jahr 2021.

¹¹ COM(2018) 325 final vom 2.5.2018, geändert durch COM(2020) 445 final vom 28.5.2020.

¹² COM(2020) 442 final vom 27.5.2020.

gegebenenfalls anderen Komponenten der einheitlichen Finanzregelung zählen¹³. Für das Jahr 2021 spiegelt die vorgeschlagene Finanzierung des Entwurfs des Haushaltsplans 2021 den Beitrag des Vereinigten Königreichs wider.

Der Beitrag des Vereinigten Königreichs im Verhältnis zu den ausstehenden Mittelbindungen im Rahmen des MFR 2014-2020 sowie der vorhergehenden finanziellen Vorausschau¹⁴ wird festgelegt, indem der vorläufige Anteil des Vereinigten Königreichs angewendet wird, der als Verhältnis zwischen den Eigenmitteln, die vom Vereinigten Königreich im Zeitraum 2014-2020 zur Verfügung zu stellen sind, und den in diesem Zeitraum von allen Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich bereitgestellten Eigenmitteln zur prognostizierten Höhe der Zahlungen gegenüber den RAL für jedes Jahr von 2021 bis 2025 definiert wird¹⁵. Beim jährlichen Beitrag des Vereinigten Königreichs werden die in Artikel 148 des Austrittsabkommens festgelegten Zahlungsmodalitäten berücksichtigt.

Was die Zahlungen in Zusammenhang mit den Pensionsverpflichtungen betrifft, so kann kein Betrag prognostiziert werden, da der Beitrag jährlich auf Grundlage der tatsächlichen Begünstigten, der aufgelaufenen Ansprüche nach Beendigung des Dienstverhältnisses und sonstigen spezifischen Elementen bestimmt wird, die in Artikel 142 des Entwurfs des Austrittsabkommens festgelegt sind. Eine Ausnahme bilden die in Artikel 142 Absatz 5 genannten Pensionsverpflichtungen, die vorläufig beziffert und in den Beitrag des Vereinigten Königreichs für 2021-2025 aufgenommen wurden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der diesjährige Prognosebericht deckt die ersten fünf Jahre des nächsten sich noch in Verhandlung befindlichen Mehrjährigen Finanzrahmens ab. Die Prognose zu den Mitteln für Zahlungen basiert deshalb auf dem überarbeiteten Kommissionsvorschlag für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen von Mai 2020 sowie den Aufstockungen der Programme im Jahr 2020, die in den Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII und CRII+), den Berichtigungshaushaltsplänen Nr. 1 und Nr. 2 und im Entwurf für den Berichtigungshaushaltsplan Nr. 6 vorgesehen sind.

Gestützt auf diese Vorschläge werden die Mittel für Zahlungen in den ersten Jahren des neuen Programmplanungszeitraums im Vergleich zu den Prognosen im vergangenen Jahr zunehmen und eine Höhe über den vorgeschlagenen Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen erreichen. Dadurch kann der Trend einer Zunahme der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) umgekehrt werden. Gestützt auf die Vorschläge der Kommission würden die RAL bis Ende 2025 um 5 % sinken.

¹³ Alle Komponenten des Beitrags des Vereinigten Königreichs werden in Artikel 148 des Austrittsabkommens aufgeführt. Die Berechnungen umfassen nur die Komponenten des Beitrags des Vereinigten Königreichs, die in dieser Phase beziffert werden können, insbesondere den vorläufigen Beitrag des Vereinigten Königreichs für die Finanzierung von Zahlungen für RAL vor 2021 und die Pensionsverpflichtungen gemäß Artikel 142 Absatz 5 des Austrittsabkommens.

¹⁴ Mit Ausnahme der ausstehenden Mittelbindungen, die auf den vorgeschlagenen Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 6 für den Haushaltsplan 2020 zurückgehen.

¹⁵ Der Beitrag des Vereinigten Königreichs wird in Artikel 139 des Austrittsabkommens definiert.

Besondere Aufmerksamkeit ist den Zahlungen im Jahr 2021 zu widmen. Eine Erhöhung der Vorfinanzierungssätze im Rahmen der Kohäsionspolitik hätte eine unmittelbare Wirkung auf den Zahlungsbedarf zur Folge. Bis die derzeitige Obergrenze für Eigenmittel in Höhe von 1,20 % des Bruttonationaleinkommens formell durch die neue Obergrenze ersetzt wird, besteht jedoch kein Spielraum für eine Erhöhung der Obergrenze für Mittel für Zahlungen für 2021 über den Vorschlag der Kommission hinaus und deshalb wäre als unmittelbare Folge die Schaffung eines ungewöhnlichen Zahlungsrückstands zu verzeichnen.

Tabelle 1 – Langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts für den Zeitraum 2021-2025

in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen

Vorschlag der Kommission MFR 2021-2027

	Haus- Halts- plan- entwurf 2021	2022	2023	2024	2025
ABFLÜSSE					
<i>Obergrenze für Mittel für Verpflichtungen</i>	164,9	167,1	171,8	176,1	181,4
<i>Obergrenze für Mittel für Zahlungen</i>	165,6	170,1	174,5	178,0	181,6
Mittel für Verpflichtungen	163,1	167,1	171,8	176,1	181,4
Mittel für Zahlungen	161,8	170,1	174,5	178,0	181,6
davon Zahlungen aus Mittelbindungen vor 2021	97,2	82,3	52,0	32,6	18,4
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	13,4	8,8	6,4	4,6	3,8
2. Zusammenhalt und Werte	57,5	49,9	28,7	22,4	10,7
<i>davon 2a: Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</i>	56,6	49,3	28,4	22,3	10,7
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	15,9	14,2	9,0	1,0	1,0
<i>davon: Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
4. Migration und Grenzmanagement	1,5	1,0	0,5	0,3	0,1
5. Resilienz, Sicherheit und Verteidigung	1,3	0,7	0,6	0,2	0,1
6. Nachbarschaft und die Welt	7,6	7,7	6,7	4,2	2,6
7. Europäische öffentliche Verwaltung	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
davon Zahlungen aus Mittelbindungen der Jahre 2021-2025*	64,7	87,8	122,5	145,4	163,2
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	4,2	12,4	14,7	17,0	18,5
2. Zusammenhalt und Werte	5,1	7,2	28,7	42,7	55,5
<i>davon 2a: Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</i>	2,1	2,5	22,8	35,0	46,8
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	40,4	47,1	54,5	56,6	56,9
<i>davon: Marktbezogene Ausgaben und Direktzahlungen</i>	40,1	41,1	41,5	41,9	41,7
4. Migration und Grenzmanagement	1,2	2,8	3,4	3,7	4,2
5. Resilienz, Sicherheit und Verteidigung	0,5	1,3	1,6	1,9	2,4
6. Nachbarschaft und die Welt	2,8	5,7	8,0	11,4	13,2
7. Europäische öffentliche Verwaltung	10,4	11,2	11,7	12,1	12,4
Sonstige besondere Instrumente**	1,7	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>	<i>p.m.</i>
Mittel für Zahlungen insgesamt, einschließlich besonderer Instrumente	163,5	170,1	174,5	178,0	181,6
ZUFLÜSSE					
<i>Obergrenze für Eigenmittel in % des Bruttonationaleinkommens der EU</i>	1,40 %	1,40 %	1,40 %	1,40 %	1,40 %
<i>Obergrenze für Eigenmittel in Mrd. EUR***</i>	196,0	202,9	210,1	217,8	223,9
Eigenmittel insgesamt****:	154,6	157,4	164,8	171,2	176,6
<i>davon Nettobetrag der traditionellen Eigenmittel</i>	19,7	19,9	20,6	21,4	22,0
<i>davon nationale Beiträge und neue Eigenmittel****</i>	134,8	137,4	144,1	149,8	154,6
Sonstige Einnahmen (einschließlich des vorläufigen Beitrags des Vereinigten Königreichs)	8,9	12,7	9,7	6,8	4,9
Einnahmen insgesamt	163,5	170,1	174,5	178,0	181,6

* 2022-2025: Die Mittel für Zahlungen für die potenzielle Nutzung der Margen wurden zum Gesamtbetrag für jede Rubrik hinzugerechnet und vorläufig im Verhältnis zu den Zahlungen der einzelnen Rubriken verteilt.

**** Die folgenden Beträge entsprechen den im Haushaltsplanentwurf 2021 für den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, die Solidaritäts- und Soforthilfereserve vorgesehenen Mitteln für Zahlungen. Aufgrund ihres spezifischen Charakters kann der Einsatz dieser Instrumente über 2021 hinaus nicht prognostiziert werden.**

Die Mittel für diese Instrumente werden für die Berechnung der jeweiligen Margen als außerhalb der im Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) festgelegten Obergrenzen betrachtet. Dies gilt auch für die Mittel im Zusammenhang mit dem Flexibilitätsinstrument.

***** Berechnet auf der Grundlage der aktuellsten Wirtschaftsprognosen für das Bruttonationaleinkommen der EU27 für 2021-2025.**

****** Traditionelle Eigenmittel werden auf der Grundlage eines Einbehaltungssatzes für die Erhebungsgebühren von 10 % veranschlagt. Die nationalen Beiträge umfassen die auf dem Bruttonationaleinkommen beruhenden Eigenmittel (BNE-Eigenmittel), die reformierten Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt-Eigenmittel) sowie die neuen, im Vorschlag der Kommission für den MFR 2021-2027 angegebenen Eigenmittel.**

Tabelle 2 – Prognose der aufgehobenen Mittelbindungen für den Zeitraum 2021-2025

in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen

Aufhebungen	2021-2025
1. Binnenmarkt, Innovation und Digitales	-1,0
2. Zusammenhalt und Werte	-5,1
davon: Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	-5,0
3. Natürliche Ressourcen und Umwelt	-2,1
4. Migration und Grenzmanagement	-0,6
5. Resilienz, Sicherheit und Verteidigung	-0,1
6. Nachbarschaft und die Welt	-0,1
7. Europäische öffentliche Verwaltung	0,0
INSGESAMT	-9,0

** Es werden keine Aufhebungen der für den MFR 2021-2027 vorgeschlagenen Mittel für Verpflichtungen erwartet.*

Tabelle 3 – Veränderung bei den gesamten noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen im Zeitraum 2021-2025

in Mrd. EUR, zu jeweiligen Preisen

RAL Ende 2020*	Mittelbindungen 2021-2025	Zahlungen 2021-2025	Aufgehobene Mittelbindungen	RAL Ende 2025
<i>a)</i>	<i>b)</i>	<i>c)</i>	<i>d)</i>	<i>(a+b-c+d)</i>
307,9	859,4	866,1	-9,0	292,3

davon:

MFR 2014-2020				
307,9	--	282,6	-9,0	16,3
MFR 2021-2027				
--	859,4	583,5	-	275,9

Die RAL enthalten keine noch zur Zahlung anstehenden Mittelbindungen, die auf externe zweckgebundene Einnahmen zurückgehen.