



V Bruselu dne 10.10.2018
COM(2018) 687 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Dlouhodobá prognóza pří toku a odtoku prostředků rozpočtu EU (2019-2023)

1. Úvod

Tato zpráva poskytuje dlouhodobou prognózu pří toku a odtoku prostředků v následujících pěti letech (2019–2023), jak vyžaduje čl. 247 odst. 1 písm. c) finančního nařízení¹. Analýza zohledňuje zásady a podmínky stanovené v návrhu dohody o vystoupení² mezi EU a Spojeným královstvím. Dopad na dlouhodobou prognózu v případě, že by dohoda o vystoupení nebyla uzavřena nebo ratifikována, není hodnocen.

Prognóza je založena na obsahu současného a příštího finančního rámce. Vychází z výše prostředků na závazky na rok 2019 a 2020, které jsou uvedeny v návrhu rozpočtu na rok 2019 a v doprovodném finančním plánu na rok 2020. Pro roky 2021–2023 se přihlíží k závazkům uvedeným v návrhu Komise na příští víceletý finanční rámec³.

Dále jsou zohledněny nové informace, poskytnuté po předložení návrhu víceletého finančního rámce ze dne 2. května 2018: aktualizované prognózy členských států týkající se provádění evropských strukturálních a investičních fondů⁴ (ESI fondů) v období 2014–2020 poskytnuté do 31. července 2018, změny rozpočtu na rok 2018 (tj. návrh opravného rozpočtu č. 5⁵ a výsledky globálního převodu) a návrh na změnu č. 1 k návrhu rozpočtu na rok 2019. Byly rovněž zohledněny iniciativy oznámené dne 12. září 2018⁶ za účelem dalšího posílení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a Agentury EU pro azyl.

2. VÝSLEDKY PROGNÓZY

2.1. Platby

2.1.1. Platby do konce současného víceletého finančního rámce (2019–2020)

Odhady plateb v roce 2019 se řídí úrovněmi navrženými v návrhu rozpočtu na rok 2019 (včetně návrhu na změnu č. 1). Platby v roce 2020 byly odhadnuty s ohledem na provádění v letech 2014–2017 a v první polovině roku 2018, na informace poskytnuté v době přípravy návrhu rozpočtu na rok 2019 a na aktualizované prognózy členských států týkající se provádění ESI fondů v období 2014–2020. Očekává se, že v posledním roce současného víceletého finančního rámce všechny výdajové programy dosáhnou plného tempa. Většina programů na období 2007–2013 v rámci politiky soudržnosti by měla být uzavřena do konce roku 2019.

2.1.2. Platby v příštím víceletém finančním rámci (2021–2023)

Prognóza plateb v letech 2021–2022 je v souladu se stropem vlastních zdrojů ve výši 1,20 % HND EU. Komise sice navrhla zvýšit strop vlastních zdrojů s ohledem na základ HND pro 27 členských

¹ Finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Unie a jeho prováděcí pravidla, nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 30. července 2018.

² TF50(2018) 33 – Komise pro EU 27, 28. února 2018.

³ COM(2018) 321 až 328 ze dne 2. května 2018.

⁴ Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF).

⁵ COM(2018) 537 ze dne 10. července 2018.

⁶ COM(2018) 631 final ze dne 12. září 2018 a COM(2018) 633 final ze dne 12. září 2018.

států, je však možné, že vzhledem k zdoluhavému procesu ratifikace nového rozhodnutí o vlastních zdrojích bude nadále platit stávající úroveň.

Na začátku příštího programového období (2021–2022) by polovina všech plateb (51 %) pokrývala zbývajících závazky z předchozích finančních rámců (RAL, resp. „*Reste à liquider*“). Další 35 % plateb by se týkalo nerozlišených prostředků, u nichž platby bezprostředně navazují na závazky (tj. 1. pilíř společné zemědělské politiky, výdaje v rámci okruhu 7 „Evropská veřejná správa“ a dotace decentralizovaným agenturám). Zbývajících 14 % by vyplývalo ze zahájení nové generace výdajových programů.

Počínaje rokem 2023 by již byla vyplacena více než polovina zbývajících závazků z období před rokem 2021, čímž se sníží podíl plateb na závazky z období před rokem 2021. Současně s tím se očekává, že provádění programů z období 2021–2027 dosáhne plného tempa, což v porovnání s prvními dvěma zahajovacími roky v roce 2023 podstatně zvýší platby (68 % celkových plateb oproti 45 % v roce 2021).

2.1.3. Zrušené závazky

Prognóza celkového objemu zrušených závazků v období 2019–2023 činí 6,4 miliardy EUR. Přibližně dvě třetiny zrušených závazků se týkají programů z období 2014–2020 (4,3 miliardy EUR), zatímco zrušených zbývajících závazků (RAL), které vznikly před rokem 2014, postupně ubývá, jako tomu je u plateb těchto závazků. U závazků vztahujících se k návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2027 se rušení nepředpokládá.

Úroveň rušení závazků se v jednotlivých okruzích liší, neboť prognóza zohledňuje závazky již zrušené a závazky, jejichž rušení bylo určeno v době přípravy návrhu rozpočtu na rok 2019. V zásadě se rušení závazků odhaduje na celou dobu trvání programového období. Vzhledem k tomu, že u většiny programů a činností neexistují žádná pravidla pro automatické rušení závazků, roční rozpis zrušených závazků by byl jen velmi přibližný. Aby bylo možné odhadnout výši zrušených závazků jen do roku 2023, bylo rušení zbývajících závazků (RAL) ke konci roku 2018 rozděleno úměrně souvisejícím ročním platbám. Potenciální rušení závazků z let 2019 a 2020 bude většinou probíhat po roce 2023 v souladu s obecným cyklem uzavírání programů.

Pro ESI fondy na období 2014–2020 byla vypracována zvláštní prognóza: zohledňuje zkušenosti s uzavřením programů z období 2007–2013 a také časový harmonogram rušení závazků. Vzhledem k tomu, že konkrétní rok rušení závazku závisí na jednotlivých datech uzavírání programů každého členského státu a současná pravidla pro rušení závazků stanoví „n+3“, bude rušení závazků pravděpodobně rozloženo do období 2024–2026. Na období prognózy uvedené v této zprávě to proto nemá vliv.

2.1.4. Vývoj úrovně zbývajících závazků (RAL)

Výše zbývajících závazků (RAL) na počátku období, za něž se podává zpráva, se odhaduje přibližně na 276 miliard EUR a na konci současného finančního rámce by měla činit 295 miliard EUR. Do konce roku 2023 by měla dosáhnout přibližně 314 miliard EUR, což během pěti analyzovaných let představuje nominální zvýšení o 14 %. Roční vývoj objemu RAL však není rovnoměrný, protože závazky RAL se vyvíjejí v závislosti na poměru ročních plateb k ročním závazkům. Tento poměr činí 90 % v roce 2019 a vzroste na 99 % v roce 2023. V roce 2023 se platby blíží závazkům, a to především díky kombinaci prvního cíle pro automatické zrušení

závazků u nových programů podle nařízení o společných ustanoveních a cíle „n+3“ pro zrušení závazků u poslední tranše ESI fondů na období 2014–2020 a uzavření těchto programů. V důsledku toho by byl růst objemu RAL v roce 2023 ve srovnání s předchozím rokem omezen na méně než 1 %.

2.2. Příjmy

Rozpočet EU je financován z vlastních zdrojů a z ostatních příjmů. Celková výše vlastních zdrojů potřebná na financování rozpočtu se určí jako rozdíl celkových výdajů a ostatních příjmů. Prognóza příjmů rozpočtu EU na období 2019–2023 proto vychází ze zásady, že výdaje musí být vyrovnány s příjmy; celkové příjmy proto musí odpovídat celkovým výdajům.

3. PŘEDPOKLADY PROGNÓZY

3.1. Specifické předpoklady podle hlavních výdajových položek

3.1.1. ESI fondy 2014–2020 a fondy politiky soudržnosti 2021–2027

Prognóza plateb pro ESI fondy 2014–2020 vychází z minulých zkušeností s předloženými žádostmi o průběžné platby v poměru k celkovému objemu. V roce 2019 se bude provádět přezkum výkonnosti a související závazky odložené od roku 2014 by vedly k prvním platbám až v roce 2020. Pro každý z fondů se používají specifické platební profily. Stále se předpokládá, že v posledním roce víceletého finančního rámce na období 2014–2020 dojde ve srovnání se současnou úrovní k určitému zrychlení provádění programů, neboť začínají nabírat plné tempo.

V případě fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 byla zohledněna všechna příslušná ustanovení nařízení o společných ustanoveních (předběžné financování, schválení, žádná výkonnostní rezerva). Profily žádostí o průběžné platby byly odhadnuty na základě statistických údajů o částkách požadovaných každý rok v rámci programů na období 2007–2013 při použití pravidla pro zrušení závazků „n+2“.

3.1.2. Přímé platby a tržní opatření v rámci společné zemědělské politiky

Pokud jde o prostředky pro Evropský zemědělský záruční fond, jsou většinou nerozlišené a převážná část týkající se přímých plateb zemědělcům je obvykle uhrazena členským státům v prvních měsících rozpočtového roku.

3.1.3. Jiné programy a fondy

U všech ostatních výdajových položek (např. výzkum a inovace, rozsáhlé projekty v oblasti infrastruktury, vnitřní a vnější politiky) vycházejí prognózy plateb na závazky schválené ve stávajícím finančním rámci z návrhu rozpočtu na rok 2019 a z doprovodných harmonogramů plateb pro jednotlivé rozpočtové položky (jak jsou uvedeny v pracovním dokumentu, část XII⁷).

U nové generace výdajových programů byly roční potřeby prostředků na platby vypočítány pomocí statistických údajů o skutečném provádění odpovídajících stávajících programů za posledních 10 let (od roku 2007 do roku 2017) a souvisejících starších programů z období 2007–2013. V případě

⁷ COM(2018) 600 – květen 2018.

programů, které nemají „předchůdce“, se stanoví odhad plateb na základě zkušeností s prováděním podobného druhu činností a provede se úprava zohledňující konkrétní prvky nového programu.

3.1.4. Správa

Správní výdaje (2014–2020 okruh 5, 2021–2027 okruh 7) jsou založeny na nerozlišených prostředcích. Částky prostředků na závazky uvedené v návrhu rozpočtu na rok 2019, finančním plánu na rok 2020 a navrhovaných výdajových stopech pro okruh 7 v letech 2021–2023 jsou zcela převedeny na platby.

Totéž platí i pro dotace decentralizovaným agenturám, které jsou financovány mimo okruh správních výdajů.

3.2. Předpoklady pro prognózy příjmů

3.2.1. Tradiční vlastní zdroje a příspěvky členských států

Od roku 2018 zahrnují tradiční vlastní zdroje pouze cla, neboť v roce 2017 skončil výběr dávek z výroby cukru. Předpokládá se, že cla nezůstanou na úrovni uvedené v návrhu rozpočtu na rok 2019 a v období 2020–2023 porostou stejným tempem jako nominální HND každého členského státu.

Rozdíl mezi příjmy a předpokládanými výdaji doplní příspěvky členských států (ve formě vlastních zdrojů založených na hrubém národním důchodu, vlastních zdrojů z DPH a nových vlastních zdrojů uvedených v návrhu Komise na víceletý finanční rámec na období 2021–2027).

3.2.2. Ostatní příjmy

U většiny položek „ostatních příjmů“, např. příspěvků zaměstnanců, příjmů ze správní činnosti orgánů, příspěvků a náhrad v souvislosti s dohodami a programy Unie, úroků z prodlení a pokut, příjmů z výpůjčních a úvěrových operací EU a tzv. různých příjmů, jakož i u přebytků z předchozích let je vzhledem k jejich inherentní volatilitě obtížné stanovit prognózu vývoje. Proto se předpokládá, že částka uvedená pro ostatní příjmy v návrhu rozpočtu na rok 2019 zůstane v období 2020–2023 nominálně konstantní.

4. ZÁVĚRY

Z předložené prognózy vyplývá, že stropy pro platby v období 2019–2020 a rovněž v návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2023 jsou slučitelné s očekávanými potřebami prostředků na platby pro programy z období 2014–2020 na jedné straně i s hladkým zaváděním výdajových programů na období 2021–2027 na straně druhé.

Hlavním faktorem, který ovlivňuje odhad rozpočtových plateb, je tempo provádění ESI fondů v období 2014–2020. I když se očekává, že provádění bude v roce 2020 v plném proudu, má zpoždění, ke kterému došlo od začátku současného programového období, dopad na úroveň zbývajících závazků (tzv. *reste à liquider*, RAL) na začátku nového období.

Provádění ESI fondů v období 2019–2020 bude proto i nadále pečlivě sledováno, jelikož jakékoli další zpoždění může zvýšit platební potřeby po roce 2020, které budou kryty z navrhovaných stropů pro platby, jež musí zároveň pokrýt i požadavky na platby pro novou generaci výdajových programů na začátku příštího finančního rámce.

Tabulka 1 – Dlouhodobá prognóza přítoku a odtoku prostředků rozpočtu EU v období 2019–2023

v mld. EUR, v běžných cenách	VFR 2014–2020 (EU-28)		Návrh Komise pro VFR 2021–2027 (EU-27)		
	NR 2019	2020	2021	2022	2023
ODTOKY					
Strop pro závazky	164,1	168,8	166,7	173,7	179,4
Strop pro platby	166,7	172,2	159,4	164,0	177,3
Prostředky na závazky	164,9	167,8	166,7	173,7	179,4
Prostředky na platby	148,1	160,1	159,4	164,0	177,3
z toho platby na závazky přijaté před rokem 2021	148,1	160,1	88,1	76,6	56,0
1a. Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	20,5	23,0	13,9	9,0	6,4
1b. Hospodářská, sociální a územní soudržnost	47,0	52,1	48,5	47,8	36,7
2. Udržitelný růst: přírodní zdroje	57,6	59,6	15,2	11,8	7,3
3. Bezpečnost a občanství	3,5	4,1	1,7	0,7	0,2
4. Globální Evropa	9,5	11,0	8,9	7,3	5,4
5. Správa	10,0	10,3	0,0	0,0	0,0
z toho platby na závazky přijaté v období 2021–2023*			71,2	87,3	121,4
1. Jednotný trh, inovace a digitální agenda			7,8	14,2	17,1
2. Soudržnost a hodnoty			5,2	6,8	31,1
3. Přírodní zdroje a životní prostředí			41,3	44,8	47,8
4. Migrace a správa hranic			1,8	2,4	3,1
5. Bezpečnost a obrana			0,8	1,5	2,0
6. Sousedství a svět			3,3	6,2	8,6
7. Evropská veřejná správa			11,0	11,4	11,8
Jiné zvláštní nástroje**	0,4	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Prostředky na platby celkem, včetně zvláštních nástrojů	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3
PŘÍTOKY					
Vlastní zdroje celkem:	146,6	158,2	157,5	162,1	175,4
z toho čistá částka tradičních vlastních zdrojů	21,5	22,2	21,8	22,4	23,2
z toho příspěvky členských států***	125,1	136,0	135,7	139,6	152,3
Ostatní příjmy	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Příjmy celkem	148,5	160,1	159,4	164,0	177,3

* Do celkové částky každého okruhu byly započítány platby za případné využití rozpětí a rovněž pro rezervu Unie (odpovídající předpokládanému zrušení závazků), přičemž byly předběžně rozděleny v poměru k rozpětím jednotlivých okruhů.

** Tyto částky odpovídají platbám uvedeným v návrhu rozpočtu na rok 2019 pro Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, Fond solidarity Evropské unie a rezervu na pomoc při mimořádných událostech. Vzhledem k jejich zvláštní povaze nelze použití těchto nástrojů po roce 2019 odhadnout.

Pro účely výpočtu příslušných rozpětí nejsou prostředky pro tyto nástroje zohledněny ve stropích víceletého finančního rámce. To se týká i prostředků na nástroj pružnosti.

*** Příspěvky členských států zahrnují vlastní zdroje založené na hrubém národním důchodu, vlastní zdroje z DPH a nové vlastní zdroje uvedené v návrhu Komise na víceletý finanční rámec na období 2021–2027. Případný příspěvek Spojeného království na zbývající závazky ke konci roku 2020 by představoval ostatní příjmy, a tudíž by příspěvky členských států byly odpovídajícím způsobem sníženy.

Tabulka 2 – Prognóza zrušených závazků v období 2019–2023

v mld. EUR, v běžných cenách

Zrušené závazky*	U závazků z období před rokem 2014	U závazků z období 2014– 2020	OBDOBÍ 2018– 2023 CELKEM
	(a)	(b)	(a+b)
1a. Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	–1,0	–1,0	–1,9
1b. Hospodářská, sociální a územní soudržnost	–0,1	–0,2	–0,3
2. Udržitelný růst: přírodní zdroje	–0,4	–0,1	–0,5
3. Bezpečnost a občanství	–0,2	–2,1	–2,3
4. Globální Evropa	–0,4	–0,9	–1,3
5. Správa	0,0	0,0	0,0
CELKEM	–2,1	–4,3	–6,4

* U závazků navržených ve vztahu k víceletému finančnímu rámci 2021–2027 se rušení nepředpokládá.

Tabulka 3 – Změna celkových zbývajících závazků v období 2019–2023

v mld. EUR, v běžných cenách

RAL ke konci roku 2018*	Závazky 2018– 2023	Platby 2018–2023	Zrušené závazky**	RAL ke konci roku 2023*
(a)	(b)	(c)	(d)	(a+b–c–d)
276,3	852,6	809,0	–6,0	313,8

Z toho:

VFR 2014–2020			Zrušené závazky a částka zaplacená z jiných zdrojů celkem	
276,3	332,8	529,1	–7,9	72,1
VFR 2021–2027			Zrušené závazky, následně opětovně použito	
neuv.	519,8	279,9	1,9	241,8

* Výkonnostní rezerva vytvořená v letech 2014–2018 je zahrnuta v RAL, ale před rokem 2020 se nepředpokládají žádné platby na tyto závazky.

** Jedná se o čistý výsledek předpokládaného zrušení závazků do roku 2020 (které snižuje RAL) a zrušení závazků po roce 2020 (které může prostřednictvím rezervního mechanismu Unie vést k novým závazkům); tento údaj zahrnuje rovněž částky, které mají být pokryty z jiných zdrojů (tj. zpětně získané částky).