



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 30 юни 2022 г.
(OR. en)

10877/22

FIN 737

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 30 юни 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: COM(2022) 315 final

Относно: ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи и изходящи парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 315 final.

Приложение: COM(2022) 315 final



Брюксел, 30.6.2022 г.
COM(2022) 315 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи и изходящи парични потоци на
бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.**

{SWD(2022) 175 final}

Съдържание

СЪДЪРЖАНИЕ	1
1. Въведение	2
2. Прогноза за изходящите парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г..	2
2.1. Плащания във връзка с поети задължения по МФР за периода 2021—2027 г.	4
2.2. Плащания за приключването на поетите преди 2021 г. бюджетни задължения	6
2.3. Отменени бюджетни задължения	7
2.4. NextGenerationEU	8
2.5. Промяна на равнището на непогасените бюджетни задължения	9
3. Прогноза за входящите парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.	10
4. Заключение	12
Приложение I —Резултати от прогнозата*	13
Таблица 1.1 —Дългосрочна прогноза за бъдещите изходящи парични потоци през периода 2023—2027 г. за МФР	13
Таблица 1.2 — Плащания във връзка с поети задължения по МФР за периода 2021—2027 г.	14
Таблица 1.3 — Плащания за приключване на поетите преди 2021 г. бюджетни задължения	15
Таблица 2 — Прогноза за отменените бюджетни задължения	16
Таблица 3 — Дългосрочна прогноза за изходящите парични потоци за NextGenerationEU...	17
Таблица 4 — Промяна в общия размер на непогасените бюджетни задължения от 2023 г. до 2027 г.	17
Таблица 5 — Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи парични потоци от бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.	18

1. Въведение

В настоящия доклад са представени прогнози за входящите и изходящите парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.ⁱ Това е второто издание на дългосрочната прогноза за приходите и разходите, произтичащи от многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г.ⁱⁱ и NextGenerationEUⁱⁱⁱ, с което се актуализират прогнозите, представени в доклада от юни 2021 г.^{iv}

Прогнозата обхваща следващите пет години в съответствие с член 247, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент^v. Периодът до голяма степен се припокрива с миналогодишния доклад, който по изключение обхващаше седем години —от 2021 г. до 2027 г., за да се даде възможност за цялостен поглед на очакваните входящи приходи и изходящи разходи съгласно определените тогава тавани на новоприетата МФР.

Заедно с прогнозите по МФР, в настоящата прогноза се актуализират и прогнозните плащания по всички програми в рамките на NextGenerationEU. Тези разходи, които допълват разходите по МФР, се финансират изключително от приходите от операции по вземане на заеми на капиталовите пазари.

Плащанията от бюджета на ЕС следват поетите задължения. Прогнозите в настоящия доклад се основават на поетите задължения по финансовото програмиране, придружаващо проектобюджета за 2023 г.^{vi} Те включват корекцията^{vii} на МФР във връзка с късното приемане на правилата и програмите при споделено управление съгласно член 7 от Регламента за МФР, специфичните корекции на програмите, произтичащи от член 5 от Регламента за МФР^{viii}, както и повторното използване на отменени бюджетни задължения съгласно член 15, параграф 3^{ix} от Финансовия регламент. По отношение на приходите прогнозата се основава на системата на приходите в Решението за собствените ресурси^x. В прогнозите за приходите е взето предвид и Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия^{xi} („Споразумение за оттегляне“).

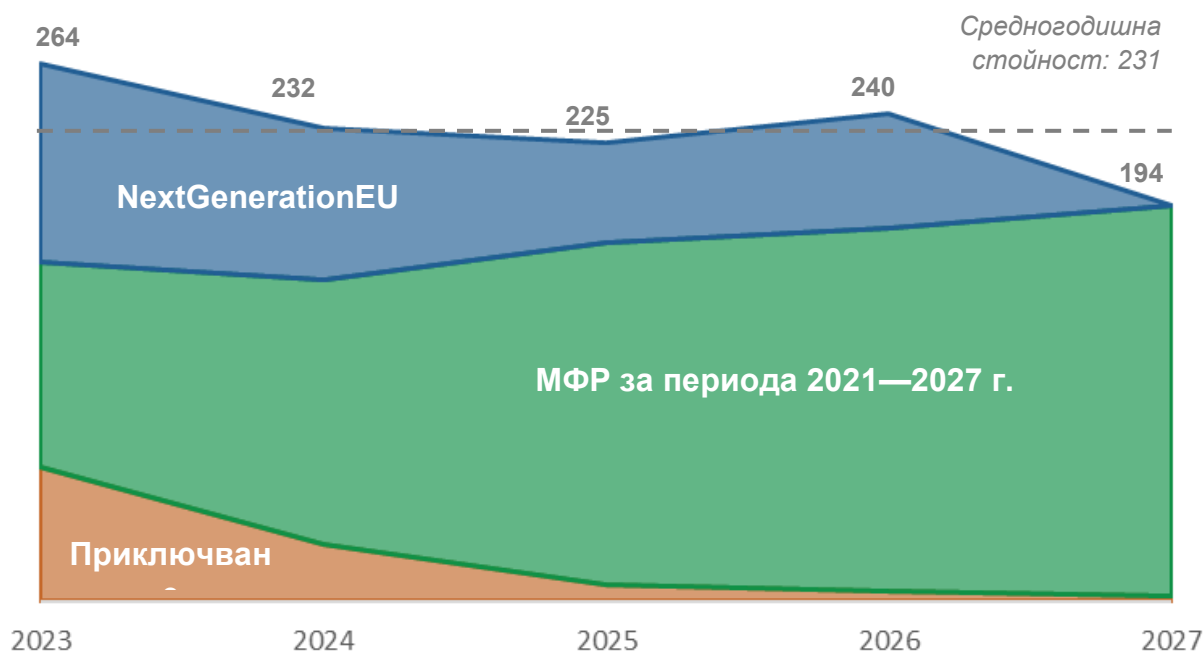
2. Прогноза за изходящите парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.

Очаква се плащанията през следващите пет години по МФР да достигнат 1156 милиарда евро, включително 873 милиарда евро под тавана за плащания по МФР и 278 милиарда евро за безвъзмездна помощ по линия на NextGenerationEU.

Прогнозата включва разчети за бъдещите специфични корекции на програмите, произтичащи от член 5 от Регламента за МФР, и за повторното използване на отменени бюджетни задължения съгласно член 15, параграф 3 от Финансовия регламент, които ще бъдат разпределени в периода 2024—2027 г. Очаква се специфичните корекции на програмите да доведат до автоматична корекция в посока увеличение на таваните на МФР за поети задължения и плащания в размер на 9,4 милиарда евро в допълнение към корекциите за 2022 г. и 2023 г. на обща стойност 3,3 милиарда евро^{xii}. Точният размер на годишната корекция ще зависи от приходите от глоби за

нарушения в областта на конкуренцията през предходната година, като до 2027 г. общата сума ще бъде 11 милиарда евро (по цени от 2018 г.).

Графика 1 — Прогноза за плащанията по категории (в милиарди евро)



Прогнозните плащания от бюджета на ЕС не са равномерно разпределени през референтния период. Те зависят от очакваното развитие на: 1) постепенното въвеждане на плащания за новите програми по МФР (66 % от общия размер на плащанията), 2) темпа на изплащане на средства по NextGenerationEU (24 % от плащанията) и 3) приключването на поетите задължения от периода 2014—2020 г. и по-рано (10 % от плащанията). Прогнозната средна годишна стойност на изходящите парични потоци е 231 милиарда евро, като 56 милиарда евро ще бъдат финансирани чрез заеми на капиталовите пазари за програмите от NextGenerationEU.

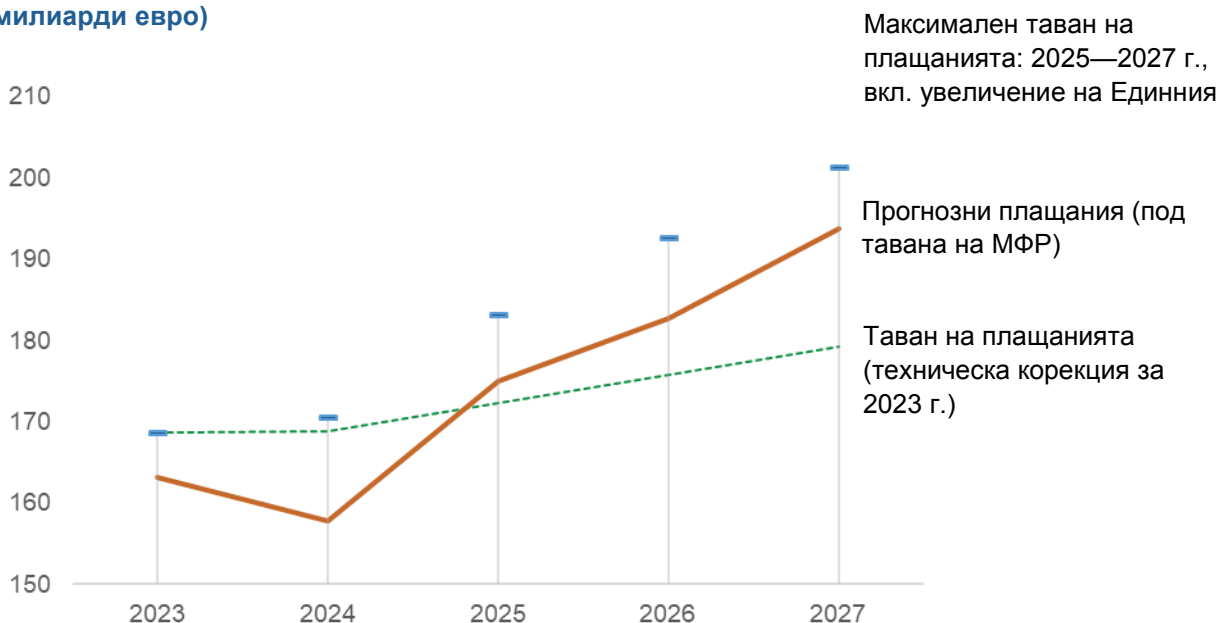
Очаква се плащанията през периода постоянно да намаляват след като достигнат пик през 2023 г., което до голяма степен се дължи на концентрирането на плащания в началото на периода във връзка с NextGenerationEU. Временно възстановяване на изходящите потоци се очаква през 2026 г., когато ще трябва да бъдат извършени всички окончателни плащания по NextGenerationEU. От 2027 г. прогнозата включва почти изцяло плащанията по програмите на МФР за периода 2021—2027 г.

Ако разгледаме разходите по настоящата МФР и приключването на предходните МФР, прогнозните плащания са средно 175 милиарда евро, като за периода 2023—2024 г. те са под средната стойност, а за периода 2026—2027 г. те са над средната стойност. Разликата между пиковата година за плащанията (2027 г.) и най-ниската година (2024 г.) е приблизително 36 милиарда евро. Този модел се наблюдаваше и при предишни МФР поради постепенното прекратяване на плащанията по приключването на предишните финансови рамки и новите разходни програми, които на практика достигат нормална скорост през втората половина на съответната МФР.

Прогнозният марж под тавана на плащанията по МФР възлиза на 5,5 милиарда евро и 11 милиарда евро съответно през 2023 г. и 2024 г. За периода 2025—2027 г. годишният марж може да се окаже отрицателен в сравнение с настоящите тавани за плащанията, като прогнозата надвиши тавана с 24,6 милиарда евро за трите години заедно. Тези отклонения през годините са просто следствие от това, че таванът на плащанията е определен на стабилно равнище в реално изражение, а изпълнението се очаква да следва променлив ход. Съгласно механизма за автоматична корекция по член 11, параграф 1, буква б) от Регламента за МФР със сумите, които не са изразходвани през дадена година, ще се увеличат таваните за следващите години. Поради това

очакваните положителни маржове преди 2025 г. ще увеличат таваните през 2025—2027 г. (в рамките на ограниченията, определени в член 11, параграф 3 от Регламента за МФР). Като се имат предвид тази корекция и бъдещата специфична корекция на програмите съгласно член 5 от Регламента за МФР (с която таваните на плащанията ще се увеличат с още 9,4 милиарда евро), настоящата прогноза за плащанията за последните три години от МФР е съвместима с общия таван на плащанията по МФР за периода 2021—2027 г.

Графика 2 — Прогноза за плащанията спрямо тавана на плащанията по МФР (в милиарди евро)



2.1. Плащания във връзка с поети задължения по МФР за периода 2021—2027 г.

На политиката на сближаване и на общата селскостопанска политика (ОСП) се падат повече от половината от очакваните плащания, произтичащи от МФР за периода 2021—2027 г. Поради това дългосрочната прогноза се определя до голяма степен от прогнозното изпълнение на тези две политики.

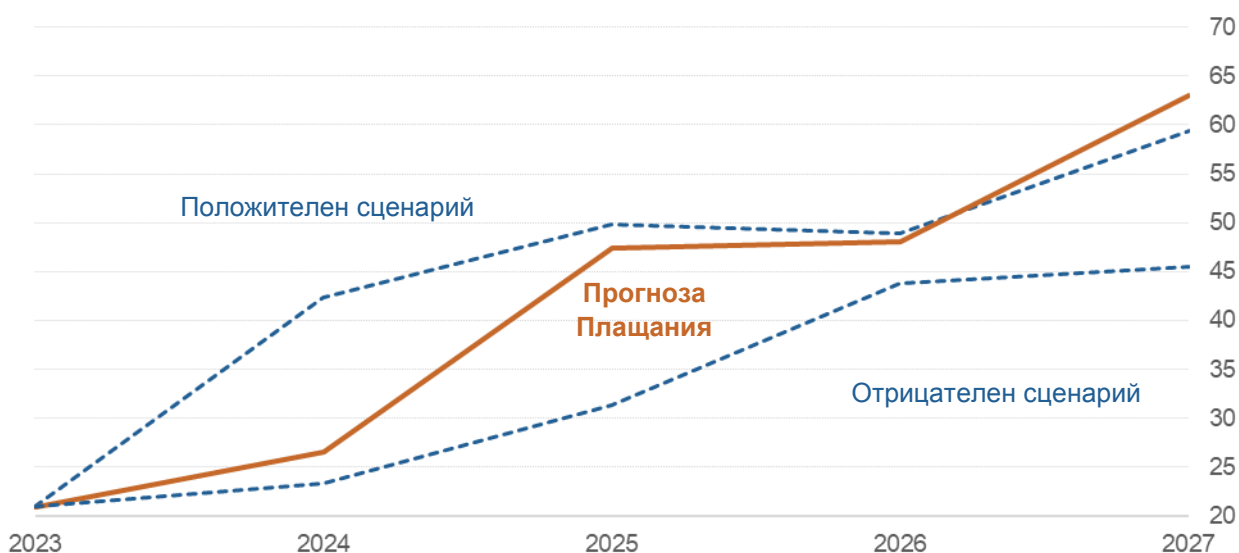
Функция 2а — Политика на сближаване

Прогнозата за плащанията за периода 2023—2027 г. за новото програмиране на политиката на сближаване възлиза на 177 милиарда евро, което е с около 8 милиарда евро по-малко в сравнение с миналогодишната прогноза. По-ясно изразените закъснения^{xiii} при стартирането на програмния период 2021—2027 г. ще определят плащанията през останалата част от МФР. През 2021 г. не беше приета нито една национална програма, като се очаква всички да бъдат одобрени до края на 2022 г. Пандемията от COVID-19 и необходимостта инициативите за възстановяване да бъдат включени в законодателния пакет, по който се водеха преговори през 2020 г., доведоха до по-късното приемане на съответните правни актове, което до голяма степен обяснява наблюдаваните закъснения. Освен това насочването на вниманието на националните органи върху прилагането на NextGenerationEU също може да е изиграло роля. Техническото допускане за тази прогноза е, че от 2024 г. нататък държавите членки ще започнат да навакват частично закъсненията, натрупани през 2021—2023 г., и през последните години на МФР ще достигнат скорост на изпълнение, сравнима с тази за периода 2014—2020 г. Това допускане е направено в контекста на повишена несигурност поради настоящата

геополитическа и икономическа нестабилност, както и поради липсата на подходящ исторически референтен показател за изпълнение на проектите в дългосрочен план.

Тази прогноза крие както низходящи, така и възходящи рискове. Държавите членки може да положат допълнителни усилия за ускоряване на изпълнението от 2023 г. нататък и скоростта на изпълнение от предходния програмен период може да бъде достигната по-рано. Плащанията може да се ускорят и във връзка с инициативата REPowerEU^{xiv}, в рамките на която Комисията предложи държавите членки да имат възможност да прехвърлят до 12,5 % от отпуснатите им средства за сближаване към Механизма за възстановяване и устойчивост (което не е отразено в прогнозата), като надграждат вече наличната възможност за прехвърляне на 5 % и добавят възможност за прехвърляне на 7,5 % само за целите на REPowerEU. Обратно, ако държавите членки не положат допълнителни усилия, закъснението от една година ще се запази. Следователно това би забавило плащанията и вероятно би довело до безпрецедентно високо равнище на отменените бюджетни задължения поради правилата „N+3“ за автоматична отмяна на поети задължения.

Графика 3 — Прогноза за плащанията по функция 2а (задължения по МФР за периода 2021—2027 г.) и сценарии с положителен и отрицателен резултат (в милиарди евро)



Функция 3 — Обща селскостопанска политика (ОСП)

Прогнозните плащания за стълб I на ОСП — 208 милиарда евро за периода 2023—2027 г. — отразяват най-новото финансово програмиране и трансферите на държавите членки между двата стълба на ОСП.

За разлика от политиката на сближаване не се очаква забавяне в изпълнението на стълб II — Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) — поради двугодишните преходни разпоредби, с които програмите за периода 2014—2020 г. бяха удължени до 2022 г. Като се има предвид, че всички държави членки са представили своите стратегически планове за новата ОСП, ефективното изпълнение на програмите за периода 2023—2027 г. се очаква да започне още през 2023 г. — една година по-рано от предвиденото в прогнозния доклад от юни 2021 г.

Прогнозата за плащанията, произтичащи от МФР за периода 2021—2027 г., включва и плащанията, свързани с последните два транша (през 2021 г. и 2022 г.) от предишното програмиране. Очаква се те да бъдат покрити с плащания до 2026 г. (вж. точка 2.2. Плащания по задължения, поети преди 2021 г.).

С изпълнението на програмите на ЕЗФРСР за периода 2014—2022 г. и с одобряването на новите планове за ОСП се очаква изпълнението на ЕЗФРСР да върви стабилно. Въпреки това се очакват известни годишни отклонения през 2024—2027 г., като особено голяма концентрация на плащанията ще има през 2026 г. поради припокриването на приключването на предишните програми (съгласно правилото „N+3“ за автоматична отмяна на поети задължения) и по-бързото въвеждане на новите програми (съгласно правилото „N+2“ за автоматична отмяна на поети задължения). Освен това плащанията от ЕЗФРСР могат да бъдат ускорени във връзка с инициативата REPowerEU, подобно на фондовете на политиката на сближаване (вж. точка по-горе).

Други програми и функции

Прогнозата за плащанията през петгодишния период във всички останали функции се увеличава в резултат на комбинация от няколко фактора:

- новите инициативи, като например сигурната свързаност на Съюза^{xv} и европейският акт за интегралните схеми^{xvi}, ще доведат до концентриране на плащанията в началото, най-вече по функция 1.
- Последните геополитически предизвикателства предполагат ускоряване на плащанията по програмите по функция 4 — Миграция и управление на границите, функция 5 — Сигурност и отбрана, и функция 6 — Съседство и свят.
- Забавеното начало на някои програми през 2021 г. ще доведе до преразпределение на плащанията през следващите години. По-съществената промяна в сравнение с миналогодишната прогноза е свързана с резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит, по отношение на който приетият правен акт^{xvii} предвижда по-равномерно разпределение на плащанията през годините в сравнение с предложението на Комисията за голяма вноска по предварителното финансиране, което беше в основата на миналогодишната прогноза.

2.2. Плащания за приключването на поетите преди 2021 г. бюджетни задължения

Прогнозата за плащанията за приключването на поетите преди 2021 г. бюджетни задължения (RAL за *reste à liquider*) е актуализирана, за да се вземат предвид плащанията, извършени през 2021 г., и планираните в бюджета за 2022 г. Прогнозата от 110 милиарда евро за следващите пет години до голяма степен съвпада с миналогодишната прогноза, с известни годишни разлики.

Функция 2а — Политика на сближаване

Повечето плащания по поети преди 2021 г. бюджетни задължения (58 %) са свързани с предишния програмен период на фондовете на политиката на сближаване, който се изпълнява с пълен ход. Прогнозите за плащанията се основават на последната прогноза на държавите членки (януари 2022 г.) и на скорошната информация относно изпълнението по места. С предложената от Комисията на 8 март 2022 г. програма „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE)^{xviii} държавите членки ще могат да ускорят разгръщането на цялото непрограмирано финансиране в рамките на периода 2014—2020 г., като концентрират плащанията през 2022 г. и 2023 г. В сравнение с миналогодишния доклад това означава намаляване на прогнозата за плащанията през 2024 г.

Последната счетоводна година за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ) приключва през юни 2024 г., но повечето плащания се предвижда да бъдат извършени до края на 2023 г. По отношение на приключването, като се имат предвид процентът на приспадане на разходите и уравниването на предварителното финансиране, се очаква плащанията да бъдат ограничени за след 2024 г.

Функция 3 — Обща селскостопанска политика

Очакваното приключване на оперативните програми за периода 2014—2022 г. като цяло съответства на миналогодишната прогноза. То обаче включва нов елемент, а именно въздействието на наскоро предложените^{xix} еднократни плащания за земеделските стопани и МСП в сектора на преработката на храни. Това означава плащания за периода 2024—2025 г. в размер на 450 млн. евро да бъдат извършени на по-ранен етап — през 2023 г.

Други програми и функции

По-голямата част (84 %) от неизвършените плащания за останалите части на бюджета е почти равномерно разпределена между функции 1 — Единен пазар, иновации и цифрови технологии и функция 6 — Съседство и свят. Дейностите по проектите по функция 1 се очаква да приключат по-рано в сравнение с предишните прогнози, докато актуализираните очаквания за проектите по функция 6 са отложени за 2025—2026 г.

2.3. Отменени бюджетни задължения

Общата прогноза за отменените бюджетни задължения за периода 2023—2027 г. възлиза на 7,6 милиарда евро, което е леко намаление в сравнение с миналогодишната прогноза от 8,4 милиарда евро. Въпреки това са налице някои важни промени.

Функция 2а — Политика на сближаване

Значително е намален размерът на отменените задължения във връзка с приключването на предишни програми по ЕСИ фондовете — от 3,7 милиарда евро на 0,4 милиарда евро. Това се дължи на 100-процентното съфинансиране за счетоводната 2021—2022 г. по инициативата CARE, което ще улесни пълното усвояване и ще сведе до минимум риска от отмяната на бюджетни задължения по време на процеса на приключване на програмите.

Съществува известен ограничен риск от отмяна на бюджетни задължения в новите програми за сближаване от 2026 г., като се следват същите технически допускания, използвани при разчетите за плащанията. През петата година от новия програмен период по отношение на поетите задължения се прилагат целите за отменени бюджетни задължения за 2022 г. и 2023 г., но въпреки това темпът на подаване на искания за плащане ще продължи да изостава от историческия темп поради забавянията в началото на програмите. Рискът от отмяна на бюджетни задължения може да намалее при достатъчно ускоряване на изпълнението през 2024 г. Ако обаче няма ускорение и скоростта на изпълнение остане близка до историческите темпове за периода 2014—2020 г. (включително едногодишното забавяне), рискът от отмяна на бюджетни задължения ще нарасне експоненциално. При този краен сценарий, при който се изключва значително наваксване на забавянето в началото на програмирането, голяма част от препрограмирания транш за 2021 г. може да бъде фактически загубен.

Функция 3 — Обща селскостопанска политика

Почти две трети от прогнозата за отменени бюджетни задължения по функция 3 на МФР са свързани с ЕЗФРСР. Прогнозата за приключването на програмите на ЕЗФРСР за периода 2014—2022 г. продължава да се основава на допускането, че ще има подобрене в сравнение с периода 2007—2013 г. Общият резултат е по-ниска прогноза от прогнозата за 2021 г., като се вземе предвид въздействието на новите еднократни плащания за земеделските стопани и МСП в сектора на преработката на храни. Предвижда се отменените бюджетни задължения по ЕЗФРСР за 2014—2022 г. да се материализират към 2026 г. по време на процеса на приключване. Не се очаква отмяна на бюджетни задължения по стратегическите планове на ОСП за периода 2023—2027 г. преди тяхното приключване (т.е. към 2029—2030 г.) и тя не е предмет на настоящия доклад.

Други програми и функции

За програмите, управлявани централно от Комисията, прогнозата за отменените бюджетните задължения се основава на най-актуалната информация на равнище проекти. Като нов елемент се разглежда прогнозата за отменените бюджетни задължения по новите програми на МФР, а за основа се използват историческите проценти на отменените бюджетни задължения на съответните предходни програми. Прогнозата за отменените бюджетни задължения се отнася за целия период, обхванат от доклада. Точната година на отмяната на бюджетни задължения ще зависи от процеса на приключване на отделните проекти и действия и не може да бъде прогнозирана точно.

2.4. NextGenerationEU

NextGenerationEU е временен извънреден инструмент за реакция при кризи, възстановяване и мерки за устойчивост. Невъзвръщаемата част от NextGenerationEU представлява външни цели приходи и се използва за бърза подкрепа на приоритетите за реформи и за укрепване на редица ключови програми за възстановяване. За да бъде представено въздействието на NextGenerationEU по прозрачен начин, разчетите на очакваното изпълнение на външните цели приходи са изготвени поотделно за всяка програма (вж. таблица 3). Прогнозата е изготвена въз основа на годишните вноски за поети задължения, предвидени във финансовото програмиране, придружаващо проектобюджета за 2023 г.

Основният елемент на NextGenerationEU е **Механизъмът за възстановяване и устойчивост (МВУ)**, на който се падат 80 % от безвъзмездните средства^{xx}. Следователно изходящите парични потоци на NextGenerationEU се определят до голяма степен от темпа на изплащане на средства за МВУ. Механизмът навлезе в етапа на изпълнение, който напредва бързо в съответствие с графика на реформите и инвестициите, определен от държавите членки. До края на май 2022 г. 26 държави членки бяха представили официално своите планове за възстановяване и устойчивост^{xxi}. Комисията пристъпи към изплащане на предварителното финансиране в размер до 13 % от финансовото участие на 21 държави членки, които го поискаха. В съответствие с Регламента за МВУ по отношение на никоя държава членка (след 31 декември 2021 г.) не може да се извършва допълнително плащане по предварителното финансиране. Плащанията се извършват след положителна оценка на исканията за плащане, които могат да се подават до два пъти годишно в рамките на МВУ при постигане на основните етапи и цели, определени в решенията за изпълнение на Съвета, приети съгласно Регламента за МВУ. Прогнозата за плащанията за периода 2023—2027 г. се основава на приетите планове, оценени от Комисията, на данните, докладвани от държавите членки в рамките на техните задължения за докладване, и на развитието на изпълнението на механизма до средата на май 2022 г.

REACT-EU е вторият по големина инструмент на NextGenerationEU, който представлява 12 % от безвъзмездната подкрепа. Той представлява мост между програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г. за политиката на сближаване, по който се разпределят допълнителни ресурси през 2021 г. и 2022 г. чрез някои от съществуващите фондове за политиката на сближаване. Разпределянето на средства по REACT-EU се извършва на всеки две години (2021—2022 г.). Междинните и окончателните плащания са съсредоточени в периода 2022—2024 г. в съответствие с целите на REACT-EU за ускоряване на изпълнението чрез използването на съществуващи програми и осигуряването на пълна гъвкавост на правилата за изпълнение. В сравнение с миналогодишната прогноза плащанията са още изтеглени за още по-ранен етап, така че държавите членки да използват финансиране по линия на REACT-EU, за да се справят с неотдашните потоци от хора, бягащи от Украйна след руската инвазия. За да се даде възможност за ускоряване на изплащането на оставащите средства, законодателството беше изменено, за да се даде възможност за^{xxii} увеличаване на плащанията по предварителното финансиране и за опростени варианти на разходите. До края на 2025 г. се очакват някои ограничени плащания за приключването на проекти.

По останалите пет програми^{xxiii}, подкрепени по линия на NextGenerationEU, се изразходват оставащите 8 % от безвъзмездните средства. В прогнозата за плащанията се взема предвид опитът от предходни програми, като се отчитат по-краткият цикъл на поетите бюджетни задължения и съсредоточаването върху непосредствените нужди от възстановяване. **Фондът за справедлив преход**, който е напълно нов, е засегнат от забавянето на приемането на МФР и специфичното за програмите законодателство. Приемането на повечето от програмите на държавите членки се очаква към края на 2022 г., а почти всички плащания се предвижда да бъдат разпределени в периода 2023—2026 г. По отношение на **InvestEU** прогнозата отразява очаквания график за провизиране на бюджетната гаранция, както и прогнозата за плащанията за Консултативния център на InvestEU и портала на InvestEU.

В прогнозата се приема, че всички ресурси на NextGenerationEU за оперативни дейности ще бъдат ангажирани до края на 2023 г. и ще бъдат покрити от плащания до края на 2026 г. в съответствие със сроковете, определени от приложимото законодателство. Поради това не са предвидени отменени бюджетни задължения.

2.5. Промяна на равнището на непогасените бюджетни задължения

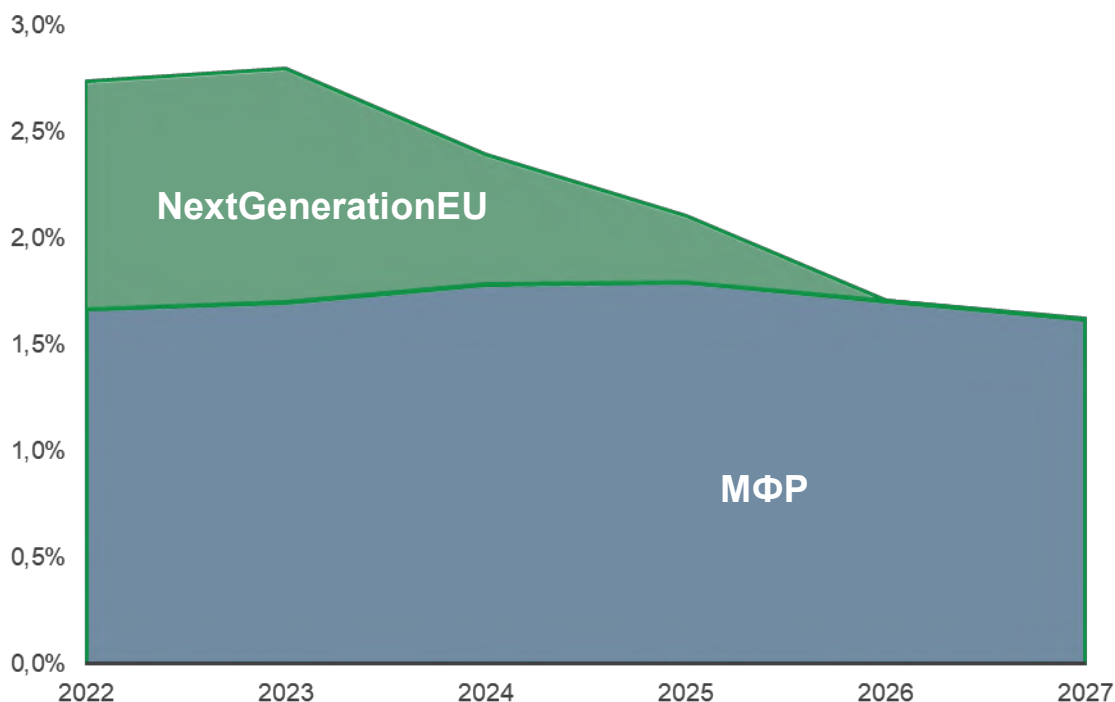
През периода 2021—2027 г. равнището на непогасените бюджетни задължения (RAL) ще достигне исторически връх в края на 2023 г., когато може да надхвърли равнището от 458 милиарда евро. Това е временен ефект, дължащ се на изпълнението на NextGenerationEU. Считано от 2024 г., свързаните с NextGenerationEU RAL ще бъдат постепенно уреждани до края на 2026 г., когато ще трябва да приключат плащанията по задълженията за NextGenerationEU.

Като се вземат предвид само непогасените бюджетни задължения, произтичащи от МФР за периода 2021—2027 г. и предишните периоди, може да се очаква кумулативно номинално увеличение от около 55 милиарда евро (+21 %) в края на 2027 г. в сравнение с началото на референтния период. Тази промяна в RAL е сравнима с размера на годишния транс за поемане на задължения по политиката на сближаване. Тъй като сближаването има най-голям дял в общия размер на RAL, то е от особено значение за неговото развитие. Споразумението за запазване на правилото „N+3“ за автоматична отмяна на поети задължения, в съчетание със забавянията в новия процес на програмиране, пренасочва плащания към края на МФР и към годините след нея (вж. точка 2.1). Това води и до известно надценяване на увеличението на RAL, тъй като отразява промяната между година с ниски RAL (в края на 2022 г. ще бъдат платени големи части от дейностите по приключване, но повечето нови задължения по политиката на сближаване все още предстои да бъдат поети) и

година с максимално високи RAL (в края на 2027 г. ще бъдат поети всички задължения по политиката на сближаване, но повече от половината от плащанията ще се извършват през следващите години).

Ако се съпостави с размера на икономиката на ЕС, RAL всъщност намаляват. От началото на 2023 г. до края на 2027 г. се предвижда RAL (без NextGenerationEU) да намалят от 1,7 % на 1,6 % от брутния национален доход на ЕС. Това показва, че номиналният ръст на RAL до голяма степен е изпреварен от номиналният ръст на икономиката на ЕС.

Графика 4 — Изменение на равнището на непогасените бюджетни задължения (RAL) за периода 2023—2027 г., измерено като процент от brutния национален доход на Съюза



3. Прогноза за входящите парични потоци на бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.

Бюджетът на ЕС се финансира от собствени ресурси и от други приходи. Освен това Съюзът е оправомощен да заема средства за финансиране на NextGenerationEU. Комисията мобилизира средствата чрез операции на международните капиталови пазари в съответствие с нуждите от финансиране на разходните програми по NextGenerationEU (вж. точка 2.4). За тази цел Комисията следва стратегия за диверсифицирано финансиране^{xxiv} и като част от тази стратегия публикува годишни решения за вземане на заеми и шестмесечни планове за финансиране. Настоящата прогноза е съсредоточена върху приходите, необходими за финансиране на бюджетните разходи в рамките на МФР.

Общият размер на собствените ресурси, необходими за финансиране на бюджета, се определя от общите разходи минус другите приходи. Съответно прогнозата за приходите в бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г. се основава на принципа, че разходите трябва да бъдат съпоставяни на приходите; следователно общите приходи са равни на общите разходи.

Считано от 2021 г., в съответствие със Споразумението за оттегляне (част V), Обединеното кралство прави вноска в бюджета на ЕС във връзка с непогасени бюджетни задължения от предходните многогодишни финансови рамки. Това включва непогасените бюджетни задължения към края на 2020 г., както и пенсиите и други задължения, заложиени във финансовото споразумение. Вноската на

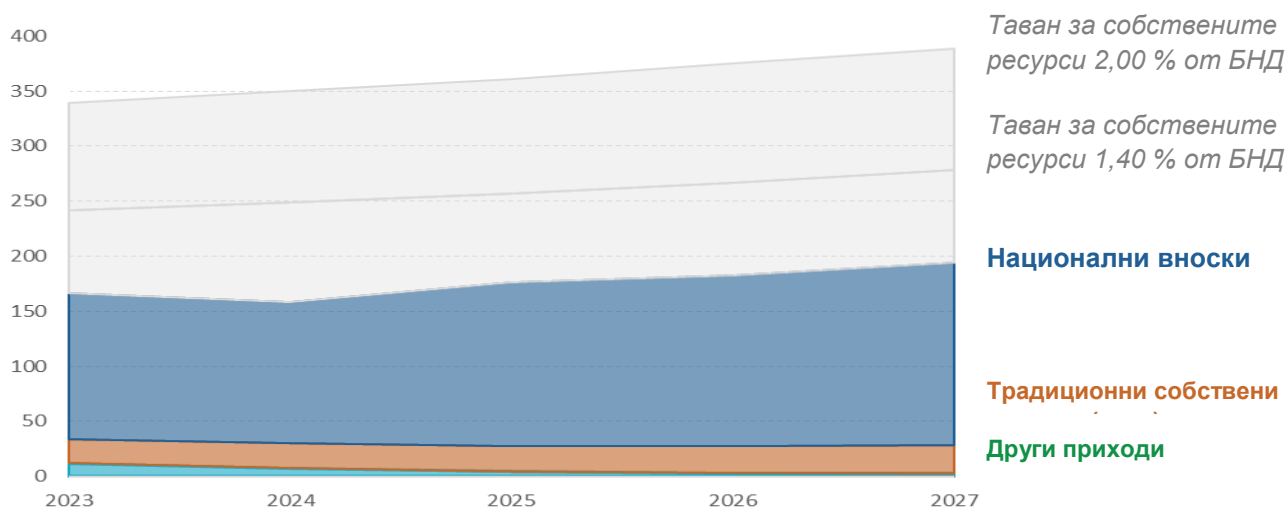
Обединеното кралство представлява „други приходи“ в бюджета на ЕС и не е част от собствените ресурси на Съюза. Тя постепенно ще бъде премахната с уреждането на непогасените бюджетни задължения.

Приема се, че други различни елементи, които не са част от собствените ресурси на Съюза, остават номинално постоянни на равнището на проектобюджета за 2023 г.

Останалата част от финансирането — национални вноски и мита — представлява по-голямата част от приходите, необходими за балансиране на бюджетните разходи. Прогнозата за приходите се основава на параметрите на Решението за собствените ресурси за 2020 г., с което се въвежда нов собствен ресурс, основан на неретицирани пластмасови отпадъци от опаковки. Прогнозите включват и усъвършенствания собствен ресурс, основан на данъка върху добавената стойност, както и увеличената ставка на задържане на митата от държавите членки за покриване на разходите по събирането им. В тях не се разглеждат предложенията на Комисията относно новите собствени ресурси от 22 декември 2021 г.^{xxv} Това се отнася и за бъдещите предложения, които Комисията се е ангажирала да представи в съответствие с Междунституционалното споразумение (МИС)^{xxvi}.

Средно за периода 2023—2027 г. се очаква националните вноски да възлизат на 146 милиарда евро годишно или 0,8 % от brutния национален доход на ЕС. Разходният цикъл и постепенното премахване на вноската на Обединеното кралство са определящи главно за развитието на националните вноски през прогнозния период. От 2025 г. нататък нарастващите разходи, произтичащи от новите програми, които навлизат в нормален ритъм, и приносът на Обединеното кралство за поетапното премахване на RAL, ще поддържат постоянното нарастване на националните вноски през 2027 г.

Графика 5 — Прогноза за приходите за финансиране на МФР за периода 2023—2027 г. (в милиарди евро)



За всяка година общият размер на събраните от Съюза собствени ресурси не може да надвишава тавана на собствените ресурси, определен в Решението за собствените ресурси^{xxvii}, който е 1,40 % от brutния национален доход на държавите — членки на ЕС, с допълнително временно увеличение от 0,6 % от БНД на ЕС за покриване на всички задължения на Съюза по заемите на капиталовите пазари за финансиране на NextGenerationEU. Макар че се предвижда собствените ресурси да нарастват стабилно до 2027 г., наличният марж по отношение на собствените ресурси (т.нар. „таван на бюджета на ЕС“) се очаква да остане до голяма степен стабилен, тъй като brutния национален доход на Съюза се очаква да нараства постепенно през референтния период^{xxviii}. Буферът за периода е средно 187 милиарда евро, от които 104 милиарда евро са за увеличението на NextGenerationEU.

Бюджетът на ЕС осигурява изплащането на лихвите по средствата, взети назаем и разпределени за безвъзмездна помощ по NextGenerationEU, тъй като заемането на средства започна през 2021 г. Собствените ресурси, необходими за финансиране на тези разходи, се включват в рамките на временното увеличение от 0,6 % от БНД на ЕС на тавана на собствените ресурси. За периода 2021—2027 г. са планирани общо 14,7 милиарда евро за NextGenerationEU^{xxix}. Планираните разходи следват профил, характеризиращ се със съсредоточаване в края на периода, за да се отрази постепенното разгръщане на получаването на заеми. Същевременно съществуват несигурности, свързани с разходите за финансиране на NGEU, предвид бързото и значително увеличение на лихвените проценти на финансовите пазари от декември 2021 г. насам.

4. Заключение

Настоящата прогноза е изготвена в контекста на висока степен на несигурност в резултат на войната в Украйна. Представените вече инициативи за подкрепа на държавите членки и конкретни сектори улесняват пълното усвояване и ускорените плащания по текущите програми. Инструментите за външно финансиране предоставят повече средства на Украйна и съседните партньорски държави. Очаква се в бъдеще потребностите да останат високи, което предполага ускорено изплащане на средства от съответните бюджетни инструменти на ЕС, както е отразено в прогнозата.

Таванът на плащанията по МФР продължава да бъде достатъчен за покриване на прогнозните плащания за всяка от следващите пет години благодарение на механизмите на МФР за автоматично коригиране, а именно възможността за прехвърляне на неизползвани суми към края на периода, когато нуждите ще достигнат своя връх. Нетният марж за периода 2023—2027 г. обаче е приблизително 1,3 милиарда евро. Неговият размер ще трябва да се следи отблизо и занаяпред, особено за да се оценят потенциалните ефекти от новите инициативи на политиката или от по-нататъшното ускоряване на плащанията по текущи програми.

Макар че приключването на текущите програми напредна, късното приемане на законодателния пакет на МФР за периода 2021—2027 г., предизвикано от пандемията от COVID-19, доведе до повече закъснения в началото на МФР и до по-високи рискове от отмяна на бюджетни задължения в сравнение с предварително очакваните за повечето нови програми в споделеното управление. По този начин нуждите от плащания се прехвърлят върху останалата част от МФР. Друга последица е по-високият риск от фактическа загуба на средства през следващите години на програмния период поради автоматична отмяна на бюджетни задължения, ако държавите членки не положат усилия за наваксване на първоначалните забавяния, като се започне още от първите години на ефективно изпълнение.

Благодарение на подкрепата на NextGenerationEU за инвестициите и реформите бюджетът на ЕС ще продължи да бъде в основата на европейското икономическо възстановяване след COVID през следващите години, когато приключват предишните програми по МФР и преди новите програми да наберат скорост. Необходимостта от усвояване на средствата от NextGenerationEU преди крайния срок за изплащане на средствата до 2026 г. може да повлияе на способността на държавите членки да положат допълнителни усилия за ускоряване на стартирането на новия програмен период за фондовете със споделено управление по МФР.

NextGenerationEU ще има и временно въздействие върху равнището на непогасените бюджетни задължения на ЕС, което ще достигне своя връх в края на 2023 г., а след това постепенно ще се върне до равнища, сравними с началото на периода на МФР, до края на 2027 г. Макар че в края на МФР RAL номинално се увеличават в сравнение с 2023 г., измерени като дял от brutния национален доход на ЕС, те намаляват, което показва, че номиналният растеж на

икономиката на ЕС надвишава натрупването на непогасени бюджетни задължения от бюджета на ЕС.

Прогнозните приходи (предимно собствени ресурси на ЕС), необходими за финансирането на бюджета, ще нарастват постоянно в съответствие с разходите по МФР. Въпреки това размерът на наличния марж под тавана на собствените ресурси („таван на бюджета на ЕС“) ще остане относително стабилен, тъй като нарастващите нужди от приходи съответстват на прогнозирания номинален растеж на икономиката на ЕС.

Приложение I — Резултати от прогнозата*

*Всички стойности са в милиарди евро по текущи цени, освен ако не е посочено друго. Общата сума не съвпада напълно поради закръгляването.

Таблица 1.1 — Дългосрочна прогноза за бъдещите изходящи парични потоци през периода 2023—2027 г. за МФР

Година	2023	2024	2025	2026	2027	Общо
Таван на поетите задължения	182,7	184,3	187,9	179,7	185,4	919,9
Таван на плащанията	168,6	168,9	172,2	175,7	179,2	864,5
<i>Освен това корекция за МФР по член 5 (оценка за бъдещи години)</i>	0,0	1,7	1,7	1,8	4,2	9,4
Поети задължения (програмирани)*	185,7	187,4	192,2	183,0	191,0	939,4
Прогнозни плащания*	166,3	158,0	176,3	182,8	193,9	877,3
<i>от които специални инструменти**</i>	3,2	0,1	1,2	0,0	0,0	4,6

Таблица 1.2 — Плащания във връзка с поети задължения по МФР за периода 2021—2027 г.

Функция от МФР	2023	2024	2025	2026	2027	Общо
1 Единен пазар, иновации и цифрова сфера	15,5	18,2	21,0	22,2	22,8	99,8
2 Сближаване, устойчивост и ценности	11,8	25,5	53,3	58,9	76,1	225,6
2.1 Икономическо, социално и териториално сближаване	5,4	16,9	44,0	48,1	63,0	177,4
2.2 Устойчивост и ценности	6,4	8,5	9,3	10,8	13,1	48,2
3 Природни ресурси и околна среда	46,1	56,1	58,8	61,0	56,9	278,9
3.1 Разходи, свързани с пазара и преки плащания	40,7	41,6	41,8	41,9	42,0	208,1
3.2 Други програми за природните ресурси и околната среда	5,4	14,5	17,0	19,1	14,9	70,8
4 Миграция и управление на границите	2,4	3,8	4,4	4,7	4,8	20,1
5 Сигурност и отбрана	0,9	1,8	1,9	2,3	2,3	9,2
6 Съседните региони и светът	9,5	13,0	15,0	15,7	15,6	69,0
7 Европейска публична администрация	11,4	11,8	12,2	12,6	13,0	61,0
Специални инструменти	2,7		1,1			3,8
Общо	100,3	130,3	167,8	177,4	191,6	767,4

Таблица 1.3 — Плащания за приключване на поетите преди 2021 г. бюджетни задължения

Функция от МФР	2023	2024	2025	2026	2027	Общо
1 Единен пазар, иновации и цифрова сфера	5,4	4,1	3,1	1,8	1,3	15,6
2 Сближаване, устойчивост и ценности	44,0	18,0	1,3	1,2	0,2	64,6
2.1 Икономическо, социално и териториално сближаване	43,7	17,7	1,2	1,1	0,2	63,9
2.2 Устойчивост и ценности	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,7
3 Природни ресурси и околна среда	11,4	1,0	0,4	0,4	0,1	13,3
3.1 Разходи, свързани с пазара и преки плащания	0,0					0,0
3.2 Други програми за природните ресурси и околната среда	11,4	1,0	0,4	0,4	0,1	13,3
4 Миграция и управление на границите	0,7	0,5	0,1	0,0	0,0	1,3
5 Сигурност и отбрана	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,7
6 Съседните региони и светът	4,2	3,9	3,5	1,9	0,7	14,2
Общо	65,9	27,7	8,5	5,4	2,4	109,8

* Общите поети задължения и прогнозните плащания включват бюджетните кредити, произтичащи от член 5 от Регламента за МФР и член 15, параграф 3 от Финансовия регламент. Неразпределените маржове не са включени.

** Сумите за специалните инструменти обхващат Резерва за солидарност и спешна помощ, Европейския фонд за приспособяване към глобализацията, Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит и Инструмента за гъвкавост. В следващите таблици плащанията, свързани с мобилизирането на средства от Инструмента за гъвкавост, са включени в съответните функции.

Таблица 2 — Прогноза за отменените бюджетни задължения

Функция от МФР	Приключва не	МФР	Общо
1 Единен пазар, иновации и цифрова сфера	1,5	1,5	3,0
2 Сближаване, устойчивост и ценности	0,7	1,0	1,7
2.1 Икономическо, социално и териториално сближаване	0,4	0,4	0,8
2.2 Устойчивост и ценности	0,3	0,7	0,9
3 Природни ресурси и околна среда	0,8	0,8	1,5
3.2 Други програми за природните ресурси и околната среда	0,8	0,8	1,5
4 Миграция и управление на границите	0,3	0,5	0,8
5 Сигурност и отбрана	0,1	0,1	0,1
6 Съседните региони и светът	0,1	0,3	0,4
Общо	3,4	4,1	7,6

Таблица 3 — Дългосрочна прогноза за изходящите парични потоци за NextGenerationEU

Програма	2023	2024	2025	2026	2027	Общо
„Хоризонт Европа“	1,8	1,3	0,4	0,1	0,0	3,5
Фонд InvestEU	1,2	1,2	1,0	1,2	0,0	4,7
Европейски фонд за регионално развитие (ЕФРР)	10,0	3,5	1,1	0,0	0,0	14,6
Европейски социален фонд (ЕСФ)	5,5	6,2	2,4	0,0	0,0	14,1
Европейски механизъм за възстановяване и устойчивост	76,4	56,9	38,5	50,6	0,0	222,4
Механизъм за гражданска защита на Съюза (RescEU)	0,5	0,8	0,2	0,2	0,2	1,9
Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)	2,4	2,1	1,4	0,7	0,0	6,6
Фонд за справедлив преход	0,2	2,4	4,0	4,1	0,0	10,7
Общо	98,0	74,5	48,9	56,8	0,2	278,4

Таблица 4 — Промяна в общия размер на непогасените бюджетни задължения от 2023 г. до 2027 г.

Източник	RAL в началото на 2023 г.* (прогноза)	Поети задължения 2023—2027 г.	Плащания 2023—2027 г.	Отменени бюджетни задължения 2023—2027 г.	RAL в края на 2027 г.
МФР	259,8	939,4	877,3	7,6	314,4
NGEU	165,4	113,0	278,4		0,0
Общо	425,1	1052,5	1155,6	7,6	314,4

* RAL в началото на 2022 г. включват 3,3 милиарда евро, генерирани от вноски от трети държави за конкретни програми на МФР за периода 2014—2020 г., които не са включени в таблицата.

Таблица 5 — Дългосрочна прогноза за бъдещите входящи парични потоци от бюджета на ЕС за периода 2023—2027 г.

		2023	2024	2025	2026	2027	Общо
Таван на собствените ресурси в % от brutния национален доход на ЕС		2,00 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %	Не е приложимо
<i>от които временно увеличение за NGEU</i>		<i>0,60 %</i>	<i>0,60 %</i>	<i>0,60 %</i>	<i>0,60 %</i>	<i>0,60 %</i>	<i>Не е приложимо</i>
Таван на собствените ресурси, изразен в милиарди евро*	а	326,9	342,0	357,0	371,8	386,3	Не е приложимо
<i>от които временно увеличение за NGEU</i>	<i>а'</i>	<i>98,1</i>	<i>102,6</i>	<i>107,1</i>	<i>111,5</i>	<i>115,9</i>	<i>Не е приложимо</i>
Нетна сума на традиционните собствени ресурси**	б	21,6	22,6	23,6	24,6	25,6	118,0
Национални вноски***	в	132,6	127,7	148,4	155,1	165,5	729,4
Общо собствени ресурси	г = б+в	154,2	150,4	172,0	179,7	191,2	847,4
<i>от които собствени ресурси, свързани с пасиви на NGEU</i>	<i>г</i>	<i>1,0</i>	<i>2,1</i>	<i>2,7</i>	<i>3,7</i>	<i>5,0</i>	<i>14,5</i>
Други приходи (включително временна вноска на Обединеното кралство)	д	12,1	7,6	4,3	3,1	2,7	29,8
ОБЩО ПРИХОДИ	г+д	166,3	158,0	176,3	182,8	193,9	877,3
Наличен марж по тавана на собствените ресурси	а-г	172,7	191,6	185,0	192,1	195,1	Не е приложимо
<i>от които марж по временното увеличение за NGEU</i>	<i>а'-г'</i>	<i>97,0</i>	<i>100,5</i>	<i>104,4</i>	<i>107,8</i>	<i>110,9</i>	<i>Не е приложимо</i>

* Таван на собствените ресурси — изчислен въз основа на икономическата прогноза от пролетта на 2022 г. за brutния национален доход на ЕС-27 за периода 2023—2027 г.

** Традиционните собствени ресурси се оценяват въз основа на процент на приспадане на разходите по събирането в размер на 25 %.

**** Националните вноски включват собствения ресурс въз основа на brutния национален доход, изменения собствен ресурс въз основа на данъка върху добавената стойност и новия собствен ресурс въз основа на нерециклираните отпадъци от пластмасови опаковки.*

ⁱ Освен ако не е посочено друго, всички суми в доклада са изразени по текущи цени.

ⁱⁱ Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027 (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 11).

ⁱⁱⁱ Регламент (ЕС) 2020/2094 на Съвета за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след кризата с COVID-19, (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 23) (NextGenerationEU).

^{iv} COM (2021)343, 30.6.2021 г.

^v Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

^{vi} COM(2022) 400 — юни 2022 г.

^{vii} COM(2022) 80 final, 28.1.2022 г.

^{viii} В член 5 от Регламента за МФР се предвижда отпускането на допълнителни бюджетни кредити за поети задължения и за плащания за предварително определен списък от програми за сума, равностойна на приходите от глоби за нарушения в областта на конкуренцията, вписани в бюджета за година n-1 в съответствие с член 107 от Финансовия регламент.

^{ix} В член 15, параграф 3 от Финансовия регламент се предвижда, че бюджетните кредити, съответстващи на размера на отменените бюджетни задължения във връзка с научноизследователски проекти, могат да бъдат предоставени отново на научноизследователската програма, по линия на която се изпълняват проектите, или на следващата програма в рамките на бюджетната процедура.

^x Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета от 14 декември 2020 г. относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз и за отмяна на Решение 2014/335/ЕС, Евратом (ОВ L 424, 15.12.2020 г., стр 1).

^{xi} ОВ С66 I, 19.2.2019 г., стр. 1.

^{xii} COM(2021)365, 7.6.2021 г. и COM(2022)266, 7.6.2022 г.

^{xiii} За справка, в дългосрочната прогноза за 2021 г. се очакваше забавяне, сравнимо с периода 2014—2020 г., когато около половината от сумите, дължими през първата година от изпълнението, трябваше да бъдат отложени.

^{xiv} COM(2022) 231 final, 18.5.2022 г.

^{xv} COM(2022) 57 final, 15.2.2022 г.

^{xvi} COM(2022) 46, 8.2.2022 г.

^{xvii} Регламент (ЕС) 2021/1755 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2021 г. за създаване на резерв за приспособяване във връзка с последиците от Брексит (ОВ L 357, 8.10.2021 г., стр. 1—26).

^{xviii} COM(2022) 109 final, 8.3.2022 г.

^{xix} COM(2022) 242 final, 20.5.2022 г.

^{xx} Като се има предвид, че механизмът за предоставяне на средства се основава на търсенето, не е налична прогноза за заемната част на Механизма за възстановяване и устойчивост (подобно на други инструменти, основани на заеми, които се изпълняват извън бюджета).

^{xxi} С една държава членка се провеждат обсъждания въз основа на проектоплан.

^{xxii} Регламент (ЕС) 2022/613 на Европейския парламент и на Съвета от 12 април 2022 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 223/2014 по отношение на увеличено предварително финансиране със средства по линия на REACT-EU и за определяне на разход за единица продукт, (ОВ L 115, 13.4.2022 г., стр. 38—41).

^{xxiii} Фонд за справедлив преход, Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони, „Хоризонт Европа“, фонд InvestEU и Механизъм за гражданска защита на Съюза (RescEU)

^{xxiv} COM(2021) 250 final, 14.4.2021 г.

^{xxv} COM(2021) 570 final, 22.12.2021 г.

^{xxvi} Приложение II, част Б към Междунституционалното споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление, и относно новите собствени

ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси Междунституционално споразумение от 16 декември 2020 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление и относно новите собствени ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси (ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 28—46).

^{xxvii} Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета от 14 декември 2020 г. (ОВ L 424/1, 15.12.2020 г.)

^{xxviii} Европейска комисия, Европейска икономическа прогноза от пролетта на 2022 г.: [Европейска икономическа прогноза. Пролетта на 2022 г. | Европейска комисия \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2022_en), (https://ec.europa.eu/info/publications/european-economic-forecast-spring-2022_en).

^{xxix} Без да се засяга възможността за въвеждане на нови собствени ресурси с оглед покриване на разходите за погасяване и лихвите по NextGenerationEU.