



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 30 juni 2022
(OR. en)

10877/22

FIN 737

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	30 juni 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	COM(2022) 315 final
Ärende:	RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET Prognos för kommande in- och utflöden på lång sikt i EU-budgeten (2023–2027)

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 315 final.

Bilaga: COM(2022) 315 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.6.2022
COM(2022) 315 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Prognos för kommande in- och utflöden på lång sikt i EU-budgeten (2023–2027)

{SWD(2022) 175 final}

Innehåll

INNEHÅLL	1
1. Inledning	2
2. Prognos för EU-budgetens utflöden 2023–2027	2
2.1. Betalningar i förhållande till åtagandena i budgetramen 2021–2027	5
2.2. Betalningar för slutförandet av åtaganden före 2021	7
2.3. Tillbakadragna åtaganden	8
2.4. Återhämtningsinstrumentet	8
2.5. Utvecklingen av nivån på utestående åtaganden	9
3. Prognos för EU-budgetens inflöden 2023–2027	11
4. Slutsatser	12
Bilaga I – Resultat av prognosen*	14
Tabell 1.1 – Prognos för budgetramens kommande utflöden på lång sikt 2023–2027	14
Tabell 1.2 – Betalningar i förhållande till åtagandena i budgetramen 2021–2027	15
Tabell 1.3 – Betalningar för slutförandet av åtaganden före 2021	16
Tabell 2 – Prognos för tillbakadragna åtaganden	17
Tabell 3 – Prognos för återhämtningsinstrumentets utflöden på lång sikt	18
Tabell 4 – Förändringar av de totala utestående åtagandena 2023–2027	18
Tabell 5 – Prognos för kommande inflöden på lång sikt i EU-budgeten under 2023–2027	19

1. Inledning

Denna rapport innehåller beräkningar av EU-budgetens in- och utflöden för perioden 2023–2027ⁱ. Rapporten är den andra versionen av den långsiktiga prognosen för inkomster och utgifter som härrör från den fleråriga budgetramen 2021–2027ⁱⁱ och Europeiska unionens återhämtningsinstrument (NextGenerationEU)ⁱⁱⁱ. Den innehåller en uppdatering av de uppskattningar som presenterades i rapporten från juni 2021^{iv}.

Prognosen täcker de kommande fem åren i enlighet med artikel 247.1 c i budgetförordningen^v. Perioden överlappar i stor utsträckning förra årets rapport, vilken undantagsvis omfattade de sju åren 2021–2027 för att ge en övergripande översikt över de förväntade inkomst- och utgiftsflödena under taken för den nyligen antagna budgetramen.

Vid sidan av uppskattningarna för budgetramen ingår en uppdatering av betalningsprognoserna för alla program inom ramen för återhämtningsinstrumentet. Denna utgift, utöver utgifterna i budgetramen, finansieras uteslutande av inkomster från upplåningstransaktionerna på kapitalmarknaderna.

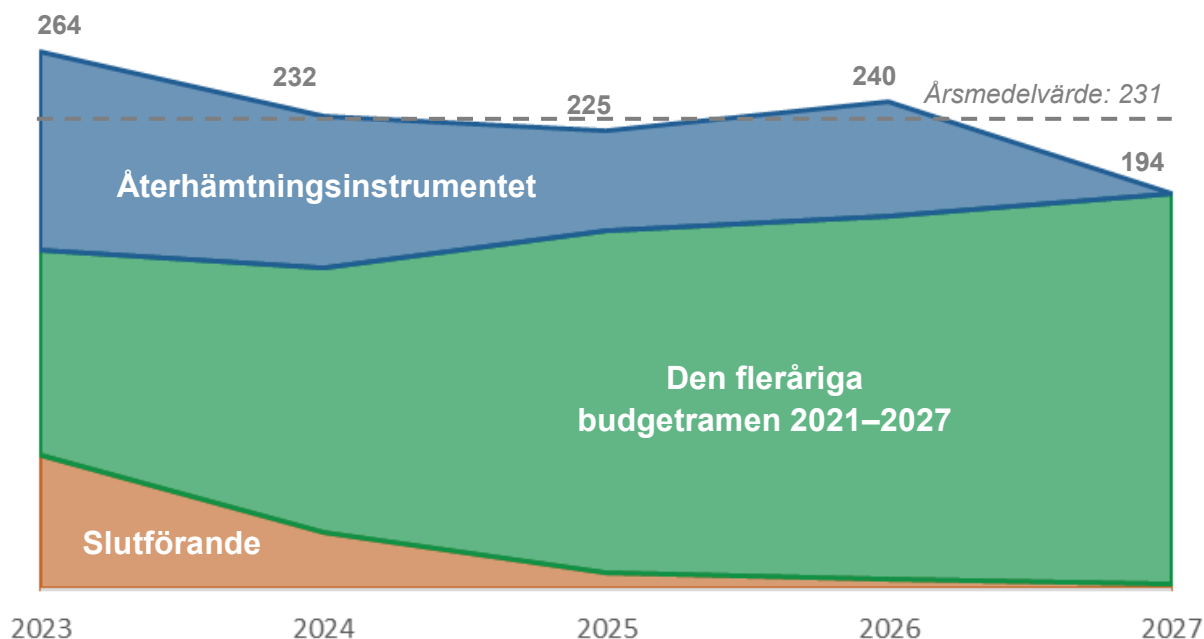
Betalningarna från EU-budgeten följer av åtaganden. Beräkningarna i denna rapport bygger på åtagandena i den budgetplanering som medföljer 2023 års budgetförslag^{vi}. Dessa omfattar justeringen^{vii} av budgetramen till följd av det sena antagandet av regler och program inom ramen för delad förvaltning enligt artikel 7 i förordningen om den fleråriga budgetramen, de programspecifika justeringarna enligt artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen^{viii} samt återanvändningen av tillbakadragna medel enligt artikel 15.3^{ix} i budgetförordningen. När det gäller inkomster bygger prognosen på inkomstsystemet i beslutet om systemet för Europeiska unionens egna medel^x. I inkomstprognoserna tas även hänsyn till avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen^{xi} (*utträdesavtalet*).

2. Prognos för EU-budgetens utflöden 2023–2027

Betalningarna under de kommande fem åren av budgetramen förväntas uppgå till 1 156 miljarder euro, inbegripet 873 miljarder euro under budgetramens betalningstak och 278 miljarder euro för icke återbetalningspliktigt stöd från återhämtningsinstrumentet.

I prognosen ingår beräkningar för framtida programspecifika justeringar utifrån artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen och för återanvändning av tillbakadragna anslag enligt artikel 15.3 i budgetförordningen, vilka kommer att fördelas under 2024–2027. De programspecifika justeringarna förväntas leda till att budgetramens tak för åtaganden och betalningar på 9,4 miljarder euro justeras upp automatiskt, utöver justeringarna för 2022 och 2023, med ett beräknat belopp på sammanlagt 3,3 miljarder euro^{xii}. Den exakta årliga justeringen kommer att bero på inkomsterna från bötesbelopp inom konkurrensområdet under det föregående året med ett sammanlagt belopp på 11 miljarder euro (i 2018 års priser) fram till 2027.

Diagram 1 – Betalningsprognoser per kategori (i miljarder euro)



De beräknade betalningarna från EU-budgeten är inte jämnt fördelade över referensperioden. Dessa avgörs av den förväntade utvecklingen av 1) infasningen av betalningar för de nya programmen i budgetramen (66 % av de totala betalningarna), 2) takten i utbetalningarna inom ramen för återhämtningsinstrumentet (24 % av betalningarna) och 3) slutförandet av åtagandena från perioden 2014–2020 och tidigare (10 % av betalningarna). Utflödenas uppskattade årsmedelvärde uppskattas till 231 miljarder euro, där 56 miljarder euro ska finansieras genom upplåning på kapitalmarknaderna för återhämtningsinstrumentets program.

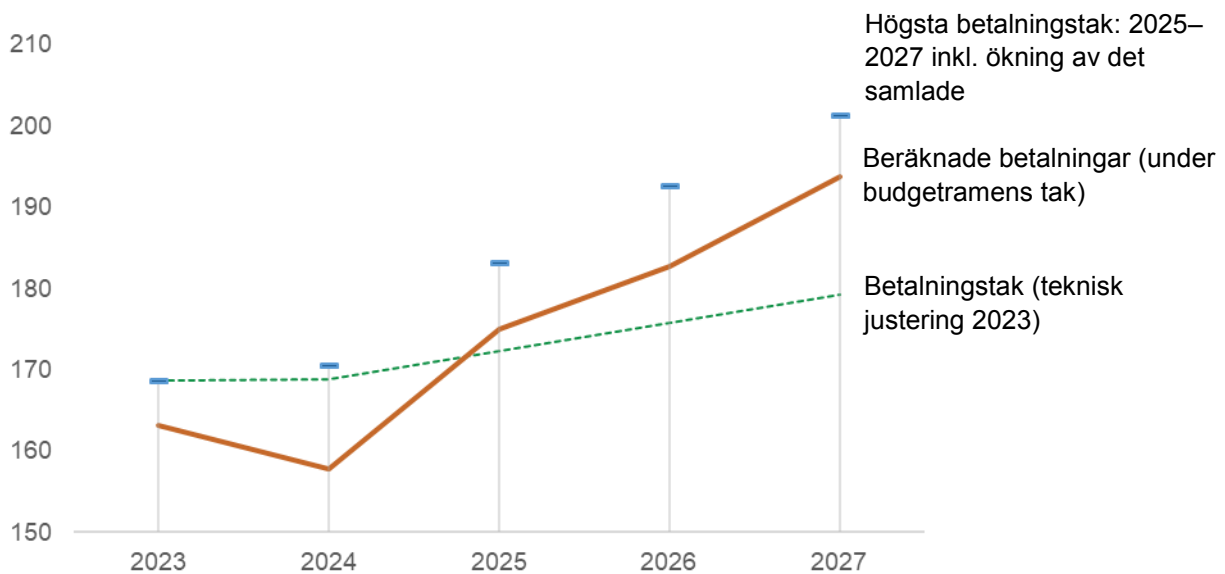
Betalningarna under perioden förväntas minska stadigt efter en topp 2023, vilket till stor del beror på förhandstilldelningen till återhämtningsinstrumentet. En tillfällig ökning av utflödena förväntas under 2026, då alla slutbetalningar inom ramen för återhämtningsinstrumentet ska vara slutförda. Från och med 2027 omfattar prognosen nästan uteslutande betalningar inom ramen för programmen i budgetramen 2021–2027.

Enligt prognosen för utgifterna inom den nuvarande budgetramen och slutförandet av dess föregångare uppgår betalningarna i genomsnitt till 175 miljarder euro, med 2023–2024 under genomsnittet och 2026–2027 över genomsnittet. Skillnaden i betalningar mellan toppåret (2027) och bottenåret (2024) är omkring 36 miljarder euro. Detta mönster har även observerats i tidigare budgetramar på grund av den gradvisa utfasningen av de föregående budgetramarnas slutbetalningar och de nya utgiftsprogrammens genomförande under den andra halvan av respektive budgetram.

Prognosmarginalen under budgetramens betalningstak under 2023 och 2024 uppgår till 5,5 miljarder euro respektive 11 miljarder euro. Den årliga marginalen under perioden 2025–2027 kan framstå som negativ jämfört med de nuvarande betalningstaken, då prognosen överstiger taket med 24,6 miljarder euro för de tre åren tillsammans. Dessa avvikelser mellan åren är helt enkelt en följd av att betalningstaket har fastställts på en stabil nivå i reala termer, medan genomförandet förväntas följa ett mer varierande mönster. I enlighet med mekanismen för automatisk uppjustering i artikel 11.1 b i förordningen om den fleråriga budgetramen ska de belopp som inte använts under ett visst år göra att taket för kommande år höjs. De förväntade positiva marginalerna före 2025 kommer därför att leda till höjda tak 2025–2027 (inom de begränsningar som fastställs i artikel 11.3 i förordningen om den fleråriga budgetramen). Med tanke på denna justering och den framtida programspecifika justeringen enligt artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen (vilken kommer att leda till en höjning av betalningstaken med ytterligare 9,4 miljarder euro) är den

nuvarande betalningsprognosen för de tre sista åren av budgetramen förenlig med det övergripande betalningstaket i budgetramen 2021–2027.

Diagram 2 – Betalningsprognosen jämförd med budgetramens betalningstak (i miljarder euro)



2.1. Betalningar i förhållande till åtagandena i budgetramen 2021–2027

Sammanhållningspolitiken och den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) står för mer än hälften av de uppskattade betalningar som härrör från budgetramen 2021–2027. Den långsiktiga prognosen bygger därför till stor del på det planerade genomförandet av dessa två politiska strategier.

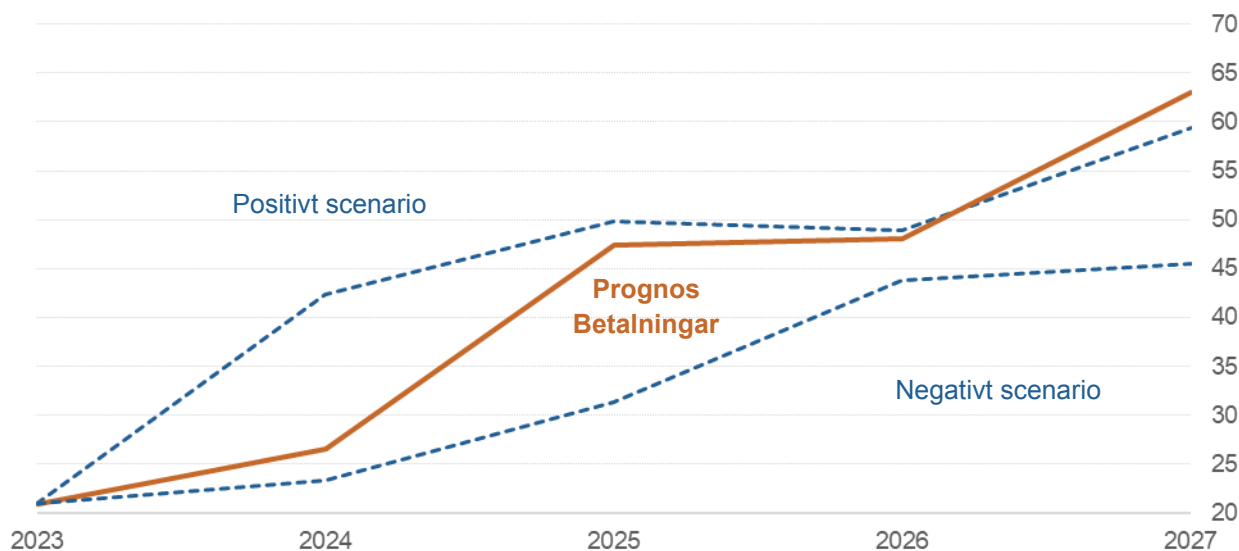
Rubrik 2a – Sammanhållningspolitiken

Betalningsprognosen över 2023–2027 för den nya programplaneringen av sammanhållningspolitiken ligger på 177 miljarder euro, vilket är omkring 8 miljarder euro mindre än i förra årets prognos. De mer påtagliga förseningarna^{xiii} av inledandet av programplaneringsperioden 2021–2027 kommer att påverka betalningarna under den återstående delen av budgetramen. Inga nationella program antogs under 2021, och alla program förväntas godkännas före utgången av 2022. Covid-19-pandemin och behovet av att integrera återhämtningsinitiativen i det lagstiftningspaket som förhandlades under 2020 ledde till ett senare antagande av relevanta rättsakter, vilket är en viktig förklaring till de förseningar som noterats. Dessutom kan de nationella myndigheternas fokus på att genomföra återhämtningsinstrumentet ha spelat in. Det tekniska antagandet för denna prognos är att medlemsstaterna från och med 2024 delvis kommer att börja ta igen de förseningar som ackumuleras 2021–2023 och uppnå en genomförandetakt som är jämförbar med perioden 2014–2020 under de sista åren av budgetramen. Detta antagande görs mot bakgrund av den ökade osäkerheten till följd av den nuvarande geopolitiska och ekonomiska instabiliteten, samt avsaknaden av ett relevant historiskt riktmärke för genomförandet av projekt på lång sikt.

Prognosen har både uppåtrisker och nedåtrisker. Medlemsstaterna kan göra extra ansträngningar för att påskynda genomförandet från och med 2023, och genomförandetakten under den tidigare programplaneringsperioden kan uppnås tidigare. Betalningarna kan också öka när det gäller initiativet REPowerEU^{xiv}, enligt vilket kommissionen har föreslagit att medlemsstaterna ska ha möjlighet att överföra upp till 12,5 % av sina sammanhållningsmedel till faciliteten för återhämtning och resiliens (vilket inte återspeglas i prognosen). Detta innebär en utökning av den befintliga möjligheten att överföra upp till 5 % med ytterligare 7,5 % som endast kan överföras för REPowerEU-målen. Om medlemsstaterna inte vidtar några ytterligare åtgärder kommer en försening på ett år att bestå. Detta skulle följaktligen innebära

försenade betalningar och skulle kunna leda till en tidigare oöverträffad nivå av tillbakadraganden på grund av N+3-reglerna för tillbakadraganden.

Diagram 3 – Betalningsprognos för rubrik 2a (åtaganden i budgetramen 2021–2027) med positiva och negativa scenarier (i miljarder euro)



Rubrik 3 – Den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP)

Betalningsprognosen för pelare I i GJP – 208 miljarder euro under 2023–2027 – speglar den senaste budgetplaneringen och medlemsstaternas överföringar mellan de två pelarna i GJP.

I motsats till sammanhållningspolitiken förväntas inga förseningar i genomförandet av pelare II – Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) – tack vare de övergångsbestämmelser som innebär att programmen 2014–2020 förlängdes med två år till 2022. Eftersom alla medlemsstater har lämnat in sina strategiska planer för den nya gemensamma jordbrukspolitiken förväntas att genomförandet av 2023–2027 års program inleds redan 2023, ett år tidigare än vad som antogs i prognosrapporten från juni 2021.

Prognosen för de betalningar som härrör från budgetramen 2021–2027 innefattar även betalningar med koppling till de två sista åren (2021 och 2022) i den föregående programplaneringen. Förväntningen är att de kommer att täckas av betalningar fram till 2026 (se punkt 2.2 – Betalningar avseende åtaganden före 2021).

Genomförandet av Ejflu förväntas fortlöpa som planerat i takt med att Ejflu-programmen 2014–2022 genomförs och de nya planerna för GJP godkänns. Vissa årliga avvikelser förväntas emellertid 2024–2027, med en särskild koncentration av betalningar under 2026 på grund av överlappningen mellan slutförandet av de tidigare programmen (enligt N+3-regeln för tillbakadraganden) och den snabbare infasningen av de nya programmen (enligt N+2-regeln för tillbakadraganden). Betalningarna från Ejflu kan dessutom påskyndas mot bakgrund av REPowerEU-initiativet, i likhet med de sammanhållningspolitiska medlen (se punkten ovan).

Andra program och rubriker

Betalningsprognosen visar en ökning under femårsperioden för alla övriga rubriker till följd av en kombination av flera faktorer:

- Nya initiativ som unionens program för säker konnektivitet^{xv} och EU:s förordning om halvledare^{xvi} kommer att kräva förhandsutbetalningar, i synnerhet under rubrik 1.
- De senaste geopolitiska utmaningarna förutsätter ett påskyndande av betalningarna inom programmen under rubrik 4 – Migration och gränsförvaltning, rubrik 5 – Säkerhet och försvar samt rubrik 6 – Grannskapet och omvärlden.
- Den försenade inledningen av vissa program under 2021 kommer att leda till en omfördelning av betalningarna under efterföljande år. Den viktigaste förändringen i förhållande till förra årets prognos gäller brexitjusteringsreserven, för vilken den antagna rättsakten^{xvii} föreskriver en jämnare fördelning av betalningar mellan åren jämfört med kommissionens förslag om en stor delbetalning av förhandsfinansieringen som låg till grund för förra årets prognos.

2.2. Betalningar för slutförandet av åtaganden före 2021

Prognosen för betalningarna för slutförandet av åtaganden före 2021 (RAL för *reste à liquider*) uppdateras så att hänsyn tas till betalningar som gjorts under 2021 och som planeras i 2022 års budget. Prognosen på 110 miljarder euro för de kommande fem åren är i stort sett i linje med förra årets prognos, med vissa skillnader mellan åren.

Rubrik 2a – Sammanhållningspolitiken

De flesta betalningarna för åtaganden före 2021 (58 %) avser den föregående programplaneringsperioden för de sammanhållningspolitiska medlen, vilken pågår för fullt. Betalningsberäkningarna bygger på medlemsstaternas senaste prognos (januari 2022) och den senaste informationen om genomförandet ute på fältet. Genom sammanhållningsinsatserna för flyktingar i Europa (Care), som föreslogs av kommissionen den 8 mars 2022^{xviii}, kommer medlemsstaterna att kunna öka takten i fördelningen av alla medel utanför programplaneringen för perioden 2014–2020 och tidigarelägga betalningarna till 2022 och 2023. Jämfört med förra årets rapport innebär detta en sänkning av betalningsprognosen för 2024.

Det sista räkenskapsåret för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna) löper ut i juni 2024, men de flesta av betalningarna förväntas före utgången av 2023. Med tanke på den andel som medlemsstaterna behåller och avräkningen av förhandsfinansieringen förväntas betalningarna vara begränsade efter 2024.

Rubrik 3 – Den gemensamma jordbrukspolitiken

Det förväntade slutförandet av de operativa programmen 2014–2022 är i stort sett i linje med förra årets prognos. Det omfattar emellertid en ny komponent, nämligen effekterna av de nyligen föreslagna^{xix} engångsbeloppen för jordbrukare och små och medelstora företag inom livsmedelssektorn. Följaktligen innebär detta en tidigareläggning av betalningar på 450 miljoner euro från 2024–2025 till 2023.

Andra program och rubriker

Huvuddelen (84 %) av de utestående betalningarna för de återstående delarna av budgeten är nästan jämnt fördelad mellan rubrik 1 – Inre marknaden, innovation och digitalisering och rubrik 6 – Grannskapet och omvärlden. Avslutningsverksamheterna under rubrik 1 förväntas nu vara slutförda tidigare än i de föregående uppskattningarna, men de uppdaterade förväntningarna för projekten under rubrik 6 är att de senareläggs till 2025–2026.

2.3. Tillbakadragna åtaganden

Den övergripande prognosen för tillbakadragna åtaganden 2023–2027 ligger på 7,6 miljarder euro, vilket är en liten minskning jämfört med förra årets prognos på 8,4 miljarder euro. Det finns emellertid några betydande förändringar.

Rubrik 2a – Sammanhållningspolitiken

De tillbakadragna åtagandena rörande slutförandet av de tidigare programmen inom ramen för ESI-fonderna har minskat avsevärt, från 3,7 miljarder euro till 0,4 miljarder euro. Detta beror på en samfinansieringsgrad på 100 % för räkenskapsåret 2021–2022 inom ramen för Care-initiativet, vilket kommer att underlätta ett fullständigt utnyttjande och minimera risken för tillbakadraganden under programmets avslutande process.

Det finns en viss risk för tillbakadraganden i de nya sammanhållningsprogrammen från 2026 enligt samma tekniska antaganden som användes för betalningsberäkningarna. Under det femte året i den nya programplaneringsperioden gäller målen för tillbakadraganden de åtaganden som gjorts för 2022 och 2023, men inlämningen av betalningsansökningar skulle ändå ligga efter den historiska takten på grund av förseningarna vid inledningen av programmen. Risken för tillbakadraganden skulle kunna minska om genomförandet påskyndas under 2024. Om genomförandet inte påskyndas, och takten ligger kvar nära de historiska värdena 2014–2020 (inbegripet förseningen med ett år), skulle risken för tillbakadraganden emellertid öka exponentiellt. I detta extrema scenario, utan någon betydande återhämtning av förseningen vid programplaneringens början, skulle en stor del av den omdirigerade tranchen för 2021 i praktiken kunna gå förlorad.

Rubrik 3 – Den gemensamma jordbrukspolitiken

Nästan två tredjedelar av prognosen för tillbakadraganden under rubrik 3 i budgetramen gäller Ejflu. Prognosen för slutförandet av Ejflu-programmen 2014–2022 bygger fortfarande på antagandet att en förbättring kommer att ske jämfört med perioden 2007–2013. Det sammanlagda resultatet är lägre än 2021 års prognos, med hänsyn till effekterna av de nya engångsbeloppen för jordbrukare och små och medelstora företag inom livsmedelssektorn. Tillbakadragandet av åtagandena inom ramen för Ejflu 2014–2022 kommer enligt beräkningarna att ske närmare 2026 under avslutande processen. Tillbakadragandet mot de strategiska planerna för GJP 2023–2027 förväntas inte ske innan planerna har slutförts (dvs. 2029–2030) och omfattas inte av denna rapport.

Andra program och rubriker

Prognosen för tillbakadraganden för de program som kommissionen förvaltar centralt har sin grund i de senaste uppgifterna på projektnivå. Som en helt ny komponent används även en prognos för tillbakadraganden mot den nya budgetramens program, med grund i den historiska takten av tillbakadraganden inom relevanta tidigare program. Prognosen för tillbakadraganden gäller för hela den period som rapporten avser. Det exakta året för tillbakadragandet beror på enskilda projekts och åtgärders avslutande processer, och det är inte möjligt att ge en exakt prognos.

2.4. Återhämtningsinstrumentet

Återhämtningsinstrumentet (NextGenerationEU) är ett tillfälligt nödinstrument för åtgärder i samband med krishantering, återhämtning och resiliens. Den del av återhämtningsinstrumentet som inte är

återbetalningspliktig utgörs av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål och används för att snabbt stödja reformprioriteringar och förstärka ett antal viktiga program för återhämtningen. För att beskriva effekterna av återhämtningsinstrumentet på ett tydligt sätt har uppskattningarna av det förväntade genomförandet av externa inkomster avsatta för särskilda ändamål utarbetats separat för varje program (se tabell 3). Prognosen har fastställts på grundval av de årliga delåtaganden som anges i den budgetplanering som medföljer 2023 års budgetförslag.

Det viktigaste inslaget i återhämtningsinstrumentet är **faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF)**, som utgör 80 % av de anslag som inte är återbetalningspliktiga^{xx}. Återhämtningsinstrumentets utflöden avgörs därför till stor del av takten på facilitetens utbetalningar. Genomförandet av faciliteten fortskrider snabbt i enlighet med tidsramen för de reformer och investeringar som fastställts av medlemsstaterna. I slutet av maj 2022 hade 26 medlemsstater formellt lämnat in sina återhämtnings- och resiliensplaner^{xxi}. Kommissionen godkände en förhandsfinansiering på upp till 13 % av det finansiella bidraget till de 21 medlemsstater som hade begärt detta. I enlighet med förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens kan ingen medlemsstat begära ytterligare förfinansiering (efter den 31 december 2021). Utbetalningarna görs efter en positiv bedömning av de betalningsansökningar som inom ramen för faciliteten kan lämnas in upp till två gånger per år, under förutsättning att delmålen och målen i rådets genomförandebeslut, som antagits i enlighet med förordningen om faciliteten för återhämtning och resiliens, har uppnåtts. Prognosen för betalningar under perioden 2023–2027 bygger på de antagna planer som bedömts av kommissionen, på de uppgifter som rapporterats av medlemsstaterna som en del av deras rapporteringsskyldigheter och på utvecklingen av genomförandet av faciliteten fram till mitten av maj 2022.

Återhämtningsstödet för sammanhållning och till Europas regioner (React-EU) är den näst största delen av återhämtningsinstrumentet och står för 12 % av de medel som inte är återbetalningspliktiga. Stödet fungerar som en länk mellan programplaneringsperioderna 2014–2020 och 2021–2027 för sammanhållningspolitiken och möjliggör en fördelning av ytterligare resurser 2021 och 2022 genom vissa av de befintliga sammanhållningsfonderna. Åtagandena inom ramen för React-EU genomförs under två år (2021–2022). Interimsbetalningarna och slutbetalningarna ligger främst över 2022–2024 i enlighet med målen för React-EU om att påskynda betalningarna genom att använda befintliga program och ge genomföranderegler full flexibilitet. Jämfört med förra årets prognos är en större andel av betalningarna koncentrerade till början av perioden, eftersom medlemsstaterna får använda medel från React-EU för att hantera inflödet av personer som flyr från Ukraina efter den ryska invasionen. För att påskynda utbetalningen av de återstående medlen ändrades lagstiftningen för att möjliggöra^{xxii} en ökning av förfinansieringen och de förenklade kostnadsalternativen. Vissa begränsade slutbetalningar förväntas fram till slutet av 2025.

De andra fem programmen^{xxiii} som får stöd genom återhämtningsinstrumentet utgör kvarvarande 8 % av de tilldelningar som inte är återbetalningspliktiga. I betalningsprognosen beaktas erfarenheterna av de föregående programmen samt den kortare åtagandecykeln och fokuset på behov för omedelbar återhämtning. Den helt nya **Fonden för en rättvis omställning** påverkas av förseningarna med antagandet av budgetramen och den programspecifika lagstiftningen. Det förväntas att de flesta av medlemsstaternas program antas fram mot slutet av 2022, och enligt beräkningen kommer nästan alla utbetalningar att fördelas över 2023–2026. För **InvestEU** speglar prognosen den förväntade planen för avsättningar i budgetgarantin såväl som betalningsprognosen för InvestEU:s rådgivningscentrum och InvestEU-portalen.

I prognosen antas att alla medel för operativa aktiviteter i återhämtningsinstrumentet kommer att anslås före slutet av 2023 och täckas av betalningar fram till slutet av 2026. Dessa tidsfrister fastställs i tillämplig lagstiftning. Av det skälet görs ingen uppskattning av eventuella tillbakadraganden.

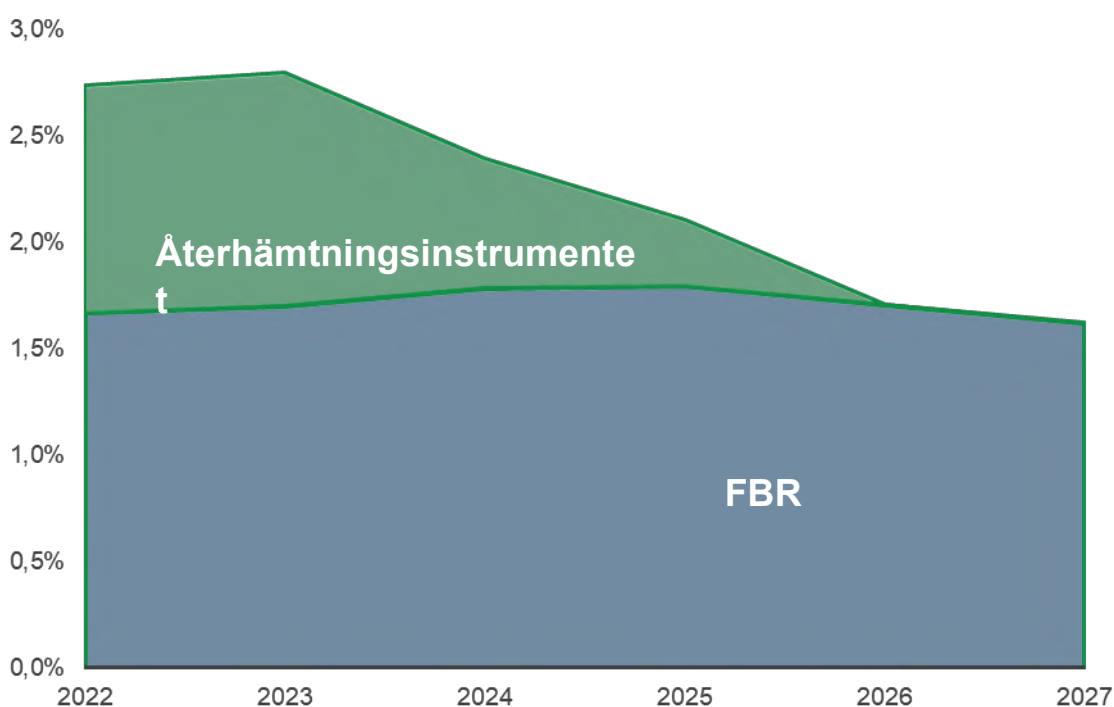
2.5. Utvecklingen av nivån på utestående åtaganden

Under perioden 2021–2027 skulle de utestående åtagandena nå en historisk nivå i slutet av 2023, då de kan överstiga 458 miljarder euro. Detta är en tillfällig effekt på grund av genomförandet av återhämtningsinstrumentet. De utestående åtagandena med anknytning till återhämtningsinstrumentet kommer att avslutas successivt från och med 2024 och fram till slutet av 2026, då betalningarna för åtagandena måste ha fullgjorts.

Om hänsyn tas endast till de utestående åtaganden som härrör från budgetramen 2021–2027 och dess föregångare kan en kumulativ nominell ökning på omkring 55 miljarder euro (+21 %) förväntas vid utgången av 2027 jämfört med början av referensperioden. Denna ändring av de utestående åtagandena är jämförbar med storleken på ett årligt delåtagande inom sammanhållningspolitiken. Eftersom sammanhållningspolitiken står för den största delen av de utestående åtagandena är detta av särskild betydelse för dess utveckling. Överenskommelsen att bibehålla en N+3-regel för tillbakadraganden, i kombination med förseningarna av den nya programplaneringsprocessen, innebär att betalningarna förskjuts mot slutet av budgetramen och till åren efter (se punkt 2.1). Detta leder även till en viss överskattning av ökningen av utestående åtaganden, eftersom det inbegriper förändringen mellan ett år med få utestående åtaganden (i slutet av 2022 kommer stora delar av avslutningsverksamheterna att vara betalade, samtidigt som de flesta av de nya åtagandena för sammanhållningspolitiken ännu inte har gjorts) och ett år med många utestående åtaganden (i slutet av 2027 kommer alla åtaganden för sammanhållningspolitiken att ha gjorts, men mer än hälften av betalningarna kommer att göras under kommande år).

Jämfört med storleken på EU:s ekonomi håller de utestående åtagandena i själva verket på att minska. Från början av 2023 till slutet av 2027 förväntas de utestående åtagandena (bortsett från återhämtningsinstrumentet) minska från 1,7 % till 1,6 % av EU:s bruttonationalinkomst. Detta visar att den nominella tillväxten av de utestående åtagandena till största delen uppvägs av EU-ekonomins nominella tillväxt.

Diagram 4 – Utvecklingen av nivån på utestående åtaganden (RAL) 2023–2027, beräknad som andel av unionens bruttonationalinkomst



3. Prognos för EU-budgetens inflöden 2023–2027

EU:s budget finansieras med egna medel samt med andra inkomster. Unionen har dessutom fått befogenhet att låna medel för att finansiera återhämtningsinstrumentet. Kommissionen mobiliserar medlen genom transaktioner på internationella kapitalmarknader i linje med finansieringsbehoven för återhämtningsinstrumentets utgiftsprogram (se punkt 2.4). För detta ändamål följer kommissionen en diversifierad finansieringsstrategi^{xxiv} som bland annat omfattar offentliggörande av årliga lånebeslut och halvårsvisa finansieringsplaner. I den föreliggande prognosen ligger fokus på de inkomster som behövs för att finansiera budgetutgifterna inom budgetramen.

Det totala beloppet av egna medel som behövs för att finansiera budgeten avgörs av de totala kostnaderna minus andra inkomster. Följaktligen grundar sig prognosen av EU:s budgetinkomster 2023–2027 på principen att utgifterna ska täckas av inkomsterna. De totala inkomsterna motsvarar således de totala utgifterna.

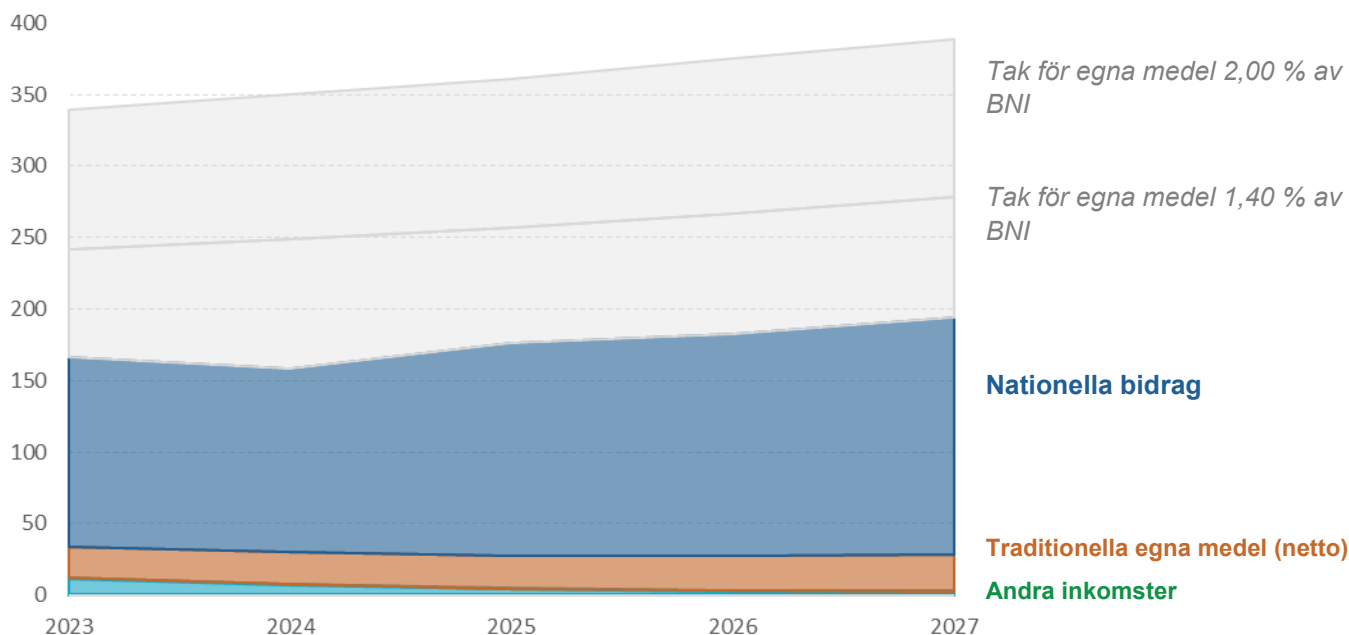
Sedan 2021 har Förenade kungariket, i linje med utträdesavtalet (del V), bidragit till EU-budgeten i förhållande till utestående åtaganden inom de tidigare fleråriga budgetramarna. Detta omfattar utestående åtaganden vid utgången av 2020 samt pensioner och andra finansiella ansvarsförbindelser som fastställts i den ekonomiska uppgörelsen. Förenade kungarikets bidrag utgör "andra inkomster" i EU-budgeten och är inte en del av unionens egna medel. Bidraget kommer att fasas ut gradvis allteftersom de utestående åtagandena avslutas.

Övriga komponenter av olika slag som inte är en del av unionens egna medel antas fortsatt vara nominellt konstanta på den nivå som anges i 2023 års budgetförslag.

Den återstående finansieringen – nationella bidrag och tullar – utgör den största delen av de inkomster som behövs för att balansera budgetutgifterna. Inkomstprognosen bygger på parametrarna i rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel för 2020, där nya egna medel införs från icke-återvunnet plastförpackningsavfall. Beräkningarna omfattar även de vidareutvecklade egna medlen från mervärdesskatten samt de ökade innehållna medel från tull som medlemsstaterna behåller för att täcka sina uppbördskostnader. Kommissionens förslag om nya egna medel av den 22 december 2021^{xxv} beaktas inte i beräkningarna. Detta gäller även de framtida förslag som kommissionen har åtagit sig att lägga fram i enlighet med det interinstitutionella avtalet^{xxvi}.

För perioden 2023–2027 beräknas nationella bidrag att i genomsnitt ligga på 146 miljarder euro per år eller 0,8 % av EU:s bruttonationalinkomst. Utgiftscykeln och utfasningen av Förenade kungarikets bidrag avgör främst de nationella bidragens utveckling under prognosperioden. Från och med 2025 kommer de nationella bidragen att fortsätta öka stadigt fram till och med 2027 till följd av ökade utgifter från de nya program som kommer igång och utfasningen av Förenade kungarikets bidrag till utestående åtaganden.

Diagram 5 – Inkomstprognos för finansiering av budgetramen 2023–2027 (i miljarder euro)



De sammanlagda egna medel som unionen samlar in under ett givet år får inte överstiga det tak för egna medel som fastställs i rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel^{xxvii} på 1,40 % av medlemsstaternas bruttonationalinkomst, med en ytterligare tillfällig ökning på 0,6 % av EU:s BNI för att täcka unionens alla skulder från lån på kapitalmarknaderna för finansiering av återhämtningsinstrumentet. Även om de egna medlen beräknas växa stadigt fram till 2027 förväntas den tillgängliga marginalen under taket för egna medel i stort sett ligga på en stabil nivå, eftersom unionens bruttonationalinkomst förväntas öka gradvis under referensperioden^{xxviii}. Marginalen under perioden ligger i genomsnitt på 187 miljarder euro, varav 104 miljarder euro för utökningen av återhämtningsinstrumentet.

EU-budgeten står för betalning av räntor på upplånade medel som anslås till icke återbetalningspliktigt stöd inom ramen för återhämtningsinstrumentet sedan upplåningen inleddes 2021. De egna medel som behövs för att finansiera dessa kostnader räknas inom den tillfälliga ökningen på 0,6 % av EU:s BNI under taket för egna medel. Under 2021–2027 planeras totalt 14,7 miljarder euro för att finansiera kostnaderna för återhämtningsinstrumentet^{xxix}. De planerade kostnaderna följer en senareläggandeprofil som speglar det progressiva genomförandet av lån. Samtidigt finns det oklarheter när det gäller finansieringen av kostnaderna för återhämtningsinstrumentet mot bakgrund av den snabba och betydande ökningen av räntorna på finansmarknaderna sedan december 2021.

4. Slutsatser

Denna prognos har utarbetats mot bakgrund av det mycket osäkra läget till följd av kriget i Ukraina.

De initiativ som redan har inletts för att stödja medlemsstaterna och specifika sektorer underlättar ett fullständigt utnyttjande av medel och snabbare betalningar för pågående program. Externa finansieringsinstrument gör att ökade medel finns tillgängliga för Ukraina och de angränsande partnerländerna. Behoven förväntas ligga kvar på en hög nivå under kommande år, vilket framgår av prognosen för förskottsutbetalningar från EU:s relevanta budgetinstrument.

Budgetramens betalningstak är fortfarande tillräckligt för att täcka de beräknade betalningarna under vart och ett av de kommande fem åren tack vare budgetramens mekanismer för automatisk justering. Detta gäller framför allt möjligheten att överföra outnyttjade belopp till slutet av perioden, då

behoven kommer att vara som störst. Nettomarginalen under perioden 2023–2027 ligger emellertid på omkring 1,3 miljarder euro. Dess storlek kommer att behöva övervakas noggrant under de kommande åren, särskilt för att mäta de möjliga effekterna av nya politiska initiativ eller ytterligare påskyndanden av betalningar för pågående program.

Även om slutförandet av pågående program har gått framåt har det sena antagandet av lagstiftningspaketet för budgetramen 2021–2027, på grund av covid-19-pandemin, lett till fler förseningar under inledningen av budgetramen och en högre risk för tillbakadraganden än vad som tidigare förutsågs för de flesta av de nya programmen med delad förvaltning. Detta gör att betalningsbehoven senareläggs till den återstående delen av budgetramen. En annan konsekvens är den högre risken för en faktisk förlust av medel under de sista åren av programplaneringsperioden, på grund av automatiska tillbakadraganden, om medlemsstaterna inte vidtar åtgärder för att ta igen de inledande förseningarna redan under de första åren av genomförandet.

Tack vare återhämtningsinstrumentets stöd till investeringar och reformer kommer EU-budgeten även i fortsättningen att ha en central roll för den ekonomiska återhämtningen efter covid-krisen under de kommande åren, när de tidigare programmen i budgetramen avslutas och innan de nya programmen inleds. Behovet av att genomföra återhämtningsinstrumentets medel innan tidsfristen för utbetalningar löper ut 2026 kan påverka medlemsstaternas förmåga att vidta ytterligare åtgärder för att påskynda inledandet av den nya programplaneringsperioden för medel under delad förvaltning inom budgetramen.

Återhämtningsinstrumentet kommer även att ha en tillfällig effekt på EU:s utestående åtaganden, vilka kommer att nå en topp i slutet av 2023 och därefter gradvis återgå till nivåer som är jämförbara med den inledande perioden av budgetramen i slutet av 2027. Även om de utestående åtagandena uppvisar en nominell ökning i slutet av budgetramen jämfört med 2023, om de mäts som en andel av EU:s bruttonationalinkomst, kommer de utestående åtagandena att minska, vilket visar att den nominella tillväxten i EU:s ekonomi uppväger ackumuleringen av utestående åtaganden från EU-budgeten.

De beräknade inkomster (i första hand EU:s egna medel) som behövs för att finansiera budgeten kommer att växa stadigt i takt med utgifterna inom budgetramen. Trots det kommer storleken på den tillgängliga marginalen under taket för egna medel att ligga kvar på en relativt stabil nivå, eftersom de ökade inkomstbehoven följer den beräknade nominella tillväxten i EU:s ekonomi.

Bilaga I – Resultat av prognosen*

*Alla värden uttrycks i miljarder euro, löpande priser, om inget annat anges. På grund av avrundning kan det hända att vissa totalsummor inte stämmer exakt.

Tabell 1.1 – Prognos för budgetramens kommande utflöden på lång sikt 2023–2027

Budgetår	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
Tak för åtaganden	182,7	184,3	187,9	179,7	185,4	919,9
Tak för betalningar	168,6	168,9	172,2	175,7	179,2	864,5
<i>Dessutom justeringar för artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen (beräkning för kommande år)</i>	0,0	1,7	1,7	1,8	4,2	9,4
Åtaganden (programplanerade)*	185,7	187,4	192,2	183,0	191,0	939,4
Prognos för betalningar*	166,3	158,0	176,3	182,8	193,9	877,3
Varav särskilda instrument**	3,2	0,1	1,2	0,0	0,0	4,6

Tabell 2.2 – Betalningar i förhållande till åtagandena i budgetramen 2021–2027

Rubrik i den fleråriga budgetramen	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
1 Inre marknaden, innovation och digitalisering	15,5	18,2	21,0	22,2	22,8	99,8
2 Sammanhållning, resiliens och värden	11,8	25,5	53,3	58,9	76,1	225,6
2.1 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	5,4	16,9	44,0	48,1	63,0	177,4
2.2 Resiliens och värden	6,4	8,5	9,3	10,8	13,1	48,2
3 Naturresurser och miljö	46,1	56,1	58,8	61,0	56,9	278,9
3.1 Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	40,7	41,6	41,8	41,9	42,0	208,1
3.2 Övriga program för naturresurser och miljö	5,4	14,5	17,0	19,1	14,9	70,8
4 Migration och gränsförvaltning	2,4	3,8	4,4	4,7	4,8	20,1
5 Säkerhet och försvar	0,9	1,8	1,9	2,3	2,3	9,2
6 Grannskapet och omvärlden	9,5	13,0	15,0	15,7	15,6	69,0
7 Europeisk offentlig förvaltning	11,4	11,8	12,2	12,6	13,0	61,0
Särskilda instrument	2,7		1,1			3,8
Totalt	100,3	130,3	167,8	177,4	191,6	767,4

Tabell 3.3 – Betalningar för slutförandet av åtaganden före 2021

Rubrik i den fleråriga budgetramen	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
1 Inre marknaden, innovation och digitalisering	5,4	4,1	3,1	1,8	1,3	15,6
2 Sammanhållning, resiliens och värden	44,0	18,0	1,3	1,2	0,2	64,6
2.1 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	43,7	17,7	1,2	1,1	0,2	63,9
2.2 Resiliens och värden	0,3	0,3	0,1	0,1	0,0	0,7
3 Naturresurser och miljö	11,4	1,0	0,4	0,4	0,1	13,3
3.1 Marknadsrelaterade utgifter och direktstöd	0,0					0,0
3.2 Övriga program för naturresurser och miljö	11,4	1,0	0,4	0,4	0,1	13,3
4 Migration och gränsförvaltning	0,7	0,5	0,1	0,0	0,0	1,3
5 Säkerhet och försvar	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,7
6 Grannskapet och omvärlden	4,2	3,9	3,5	1,9	0,7	14,2
Totalt	65,9	27,7	8,5	5,4	2,4	109,8

* De sammanlagda åtagandena och de uppskattade betalningarna inbegriper bemyndiganden enligt artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen och artikel 15.3 i budgetförordningen. Outnyttjade marginaler ingår inte.

** Beloppen för särskilda instrument täcker reserven för solidaritet och katastrofbistånd, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter, brexitjusteringsreserven och flexibilitetsmekanismen. I följande tabeller ingår betalningar relaterade till utnyttjandet av flexibilitetsmekanismen under respektive rubrik.

Tabell 2 – Prognos för tillbakadragna åtaganden

Rubrik i den fleråriga budgetramen	Slutförande	FBR	Totalt
1 Inre marknaden, innovation och digitalisering	1,5	1,5	3,0
2 Sammanhållning, resiliens och värden	0,7	1,0	1,7
2.1 Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning	0,4	0,4	0,8
2.2 Resiliens och värden	0,3	0,7	0,9
3 Naturresurser och miljö	0,8	0,8	1,5
3.2 Övriga program för naturresurser och miljö	0,8	0,8	1,5
4 Migration och gränsförvaltning	0,3	0,5	0,8
5 Säkerhet och försvar	0,1	0,1	0,1
6 Grannskapet och omvärlden	0,1	0,3	0,4
Totalt	3,4	4,1	7,6

Tabell 3 – Prognos för återhämtningsinstrumentets utflöden på lång sikt

Program	2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
Horisont Europa	1,8	1,3	0,4	0,1	0,0	3,5
InvestEU-fonden	1,2	1,2	1,0	1,2	0,0	4,7
Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf)	10,0	3,5	1,1	0,0	0,0	14,6
Europeiska socialfonden (ESF)	5,5	6,2	2,4	0,0	0,0	14,1
Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens	76,4	56,9	38,5	50,6	0,0	222,4
EU:s civilskyddsmekanism (RescEU)	0,5	0,8	0,2	0,2	0,2	1,9
Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu)	2,4	2,1	1,4	0,7	0,0	6,6
Fonden för en rättvis omställning	0,2	2,4	4,0	4,1	0,0	10,7
Totalt	98,0	74,5	48,9	56,8	0,2	278,4

Tabell 4 – Förändringar av de totala utestående åtagandena 2023–2027

Källa	Utestående åtaganden vid inledningen av 2023* (uppskattning)	Åtaganden 2023–2027	Betalningar 2023–2027	Tillbakadragna åtaganden 2023–2027	Utestående åtaganden vid slutet av 2027
FBR	259,8	939,4	877,3	7,6	314,4
Återhämtningsinstrumentet	165,4	113,0	278,4		0,0
Totalt	425,1	1052,5	1155,6	7,6	314,4

* Utestående åtaganden vid inledningen av 2022 inbegriper 3,3 miljarder euro från tredjeländers bidrag till särskilda program i budgetramen 2014–2020, vilka inte ingår i tabellen.

Tabell 5 – Prognos för kommande inflöden på lång sikt i EU-budgeten under 2023–2027

		2023	2024	2025	2026	2027	Totalt
Tak för egna medel uttryckt i procent av EU:s BNI		2,00 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %	2,00 %	Ej tillämpligt
varav tillfälliga ökningar för återhämtningsinstrumentet		0,60 %	0,60 %	0,60 %	0,60 %	0,60 %	Ej tillämpligt
Tak för egna medel, miljarder euro*	a	326,9	342,0	357,0	371,8	386,3	Ej tillämpligt
varav tillfälliga ökningar för återhämtningsinstrumentet	a'	98,1	102,6	107,1	111,5	115,9	Ej tillämpligt
Nettobelopp för traditionella egna medel**	b	21,6	22,6	23,6	24,6	25,6	118,0
Nationella bidrag***	c	132,6	127,7	148,4	155,1	165,5	729,4
Egna medel totalt	d = b+c	154,2	150,4	172,0	179,7	191,2	847,4
varav egna medel med koppling till återhämtningsinstrumentets skulder	d'	1,0	2,1	2,7	3,7	5,0	14,5
Andra inkomster (inkl. tillfälligt bidrag från Förenade kungariket)	e	12,1	7,6	4,3	3,1	2,7	29,8
SAMLADE INKOMSTER	d+e	166,3	158,0	176,3	182,8	193,9	877,3
Tillgänglig marginal under taket för egna medel	a-d	172,7	191,6	185,0	192,1	195,1	Ej tillämpligt
varav marginal under de tillfälliga ökningarna för återhämtningsinstrumentet	a'-d'	97,0	100,5	104,4	107,8	110,9	Ej tillämpligt

* Taket för egna medel – beräknat på grundval av den ekonomiska prognosen för våren 2022 över BNI för EU-27 för 2023–2027.

** Traditionella egna medel uppskattas på grundval av 25 % innehållna medel i syfte att täcka uppbördskostnader.

*** De nationella bidragen inbegriper BNI-baserade egna medel, reformerade momsbaseade egna medel och de nya egna medlen från icke-återvunnet plastförpackningsavfall.

ⁱ Om inget annat anges uttrycks alla belopp i rapporten i löpande priser.

ⁱⁱ Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen 2021–2027 (EUT L 433I, 22.12.2020, s. 11).

ⁱⁱⁱ Rådets förordning (EU) 2020/2094 om inrättande av Europeiska unionens återhämtningsinstrument för att stödja återhämtningen efter covid-19-krisen (EUT L 433I, 22.12.2020, s. 23) (*återhämtningsinstrumentet*).

^{iv} COM(2021) 343, 30.6.2021.

^v Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 193, 30.7.2018, s. 1).

^{vi} COM(2022) 400, juni 2022.

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

^{viii} I artikel 5 i förordningen om den fleråriga budgetramen föreskrivs ytterligare anslag för åtagande- och betalningsbemyndiganden för en i förväg fastställd förteckning över program, med ett belopp som motsvarar inkomsterna från bötesbelopp inom konkurrensområdet och som förts upp i budgeten för år n-1 i enlighet med artikel 107 i budgetförordningen.

^{ix} Enligt artikel 15.3 i budgetförordningen får åtagandebemyndiganden motsvarande beloppen för de tillbakadraganden som gjorts för forskningsprojekt göras disponibla på nytt till förmån för det forskningsprogram som projekten tillhör eller för dess efterföljande program inom ramen för budgetförfarandet.

^x Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 av den 14 december 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom (EUT L 424, 15.12.2020, s. 1).

^{xi} EUT C 66 I, 19.2.2019, s. 1.

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

^{xiii} I 2021 års långsiktiga prognos förväntades en försening som var jämförbar med perioden 2014–2020, då omkring hälften av de belopp som skulle betalas under det första året av genomförandet behövde skjutas upp.

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

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

^{xvi} COM(2022) 46, 8.2.2022.

^{xvii} Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1755 av den 6 oktober 2021 om inrättande av brexitjusteringsreserven (EUT L 357, 8.10.2021, s. 1).

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

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

^{xx} Det finns inte någon prognos för lånedelen från faciliteten för återhämtning och resiliens (likt andra lånebaserade instrument som införts utanför budgeten), eftersom denna styrs av efterfrågan.

^{xxi} För en av medlemsstaterna bygger diskussionerna på ett utkast till plan.

^{xxii} Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/613 av den 12 april 2022 om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 223/2014 vad gäller ökad förfinansiering med React-EU-medel och fastställandet av en enhetskostnad (EUT L 115, 13.4.2022, s. 38).

^{xxiii} Fonden för en rättvis omställning, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, Horisont Europa, InvestEU-fonden och unionens civilskyddsmekanism (RescEU).

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

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

^{xxvi} Bilaga II, del B i det interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel. Interinstitutionellt avtal av den 16 december 2020 mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning samt om nya egna medel, inbegripet en färdplan för införandet av nya egna medel (EUT L 433I, 22.12.2020, s. 28).

^{xxvii} Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 av den 14 december 2020 (EUT L 424, 15.12.2020, s. 1).

^{xxviii} Europeiska kommissionens ekonomiska vårprognos 2022: [European Economic Forecast. Spring 2022 | Europeiska kommissionen \(europa.eu\)](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} Utan att det påverkar införandet av nya egna medel i syfte att täcka återhämtningsinstrumentets återbetalnings- och räntekostnader.