



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 21 grudnia 2022 r.
(OR. en)

16325/22

ECOFIN 1373
FIN 1382
COEST 938
RELEX 1768
NIS 41
UEM 359

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 20 stycznia 2023 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: C(2022) 9702 final

Dotyczy: DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI z dnia 19.12.2022 r. ustanawiająca ramy unijnych operacji zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w 2023 r. w ramach zróżnicowanej strategii finansowania

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument C(2022) 9702 final.

Zał.: C(2022) 9702 final



Bruksela, dnia 19.12.2022 r.
C(2022) 9702 final

DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI

z dnia 19.12.2022 r.

**ustanawiająca ramy unijnych operacji zaciągania pożyczek i zarządzania długiem
w 2023 r. w ramach zróżnicowanej strategii finansowania**

DECYZJA WYKONAWCZA KOMISJI

z dnia 19.12.2022 r.

ustanawiająca ramy unijnych operacji zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w 2023 r. w ramach zróżnicowanej strategii finansowania

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii, zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1296/2013, (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 1304/2013, (UE) nr 1309/2013, (UE) nr 1316/2013, (UE) nr 223/2014 i (UE) nr 283/2014 oraz decyzję nr 541/2014/UE, a także uchylające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 966/2012¹, w szczególności jego art. 220a,

uwzględniając decyzję Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylającą decyzję 2014/335/UE, Euratom², w szczególności jej art. 5 ust. 1 lit. a),

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2463 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiające instrument wsparcia dla Ukrainy na 2023 r. (pomoc makrofinansowa +)³, w szczególności jego art. 14 ust. 1,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W art. 3 decyzji wykonawczej Komisji C(2022) 9700⁴ przewidziano przyjęcie decyzji ramowej w sprawie zaciągania pożyczek, w której zostaną określone maksymalne limity operacji zaciągania pożyczek i zarządzania długiem, realizowanych w ramach zróżnicowanej strategii finansowania ustanowionej zgodnie z art. 220a rozporządzenia 2018/1046, obejmujące okres jednego roku kalendarzowego. W związku z tym konieczne jest przyjęcie ramowej decyzji w sprawie zaciągania pożyczek na 2023 r.
- (2) Decyzją wykonawczą C(2022) 9700 ustanowiono zróżnicowaną strategię finansowania jako sposób finansowania programów pomocy finansowej i pożyczek

¹ Dz.U. L 193 z 30.7.2018, s. 1.

² Dz.U. L 424 z 15.12.2020, s. 1.

³ Dz.U. L 322 z 16.12.2022, s. 1.

⁴ Decyzja wykonawcza Komisji C(2022) 9700 ustanawiająca ustalenia dotyczące zarządzania unijnymi operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania oraz powiązanymi operacjami udzielania pożyczek, a także realizacji tych operacji.

zatwierdzonych na podstawie art. 5 ust. 1 decyzji (UE, Euratom) 2020/2053. Zgodnie z przepisami decyzji instrumenty pożyczkowe w ramach zróżnicowanej strategii finansowania mają stanowić połączenie obligacji długoterminowych i finansowania krótkoterminowego w formie eurobonów lub linii kredytowych. Operacje zaciągania pożyczek będą odtąd organizowane w formie aukcji, transakcji konsorcjalnych, emisji niepublicznej, w zależności od tego, która forma jest najbardziej odpowiednia ze względu na wielkość i charakter operacji.

- (3) Aby umożliwić Komisji realizowanie operacji zaciągania pożyczek i zarządzania długiem, konieczne jest określenie maksymalnych limitów operacji zaciągania pożyczek i operacji zarządzania długiem. Limity operacji zaciągania pożyczek należy ustalić w celu określenia jasnych pułapów kwot finansowania długoterminowego i krótkoterminowego. W szczególności konieczne jest zapewnienie, aby wolumen operacji, które mają zostać zrealizowane, był dostosowany do planowanych wypłat w ramach odpowiednich programów. Jest to ważne z tego względu, aby nie dopuścić do sytuacji, w których nie byłoby środków dostępnych na terminowe wypłaty, ani też do nagromadzenia dużych kwot nadwyżki środków pieniężnych na długo przed wypłatami.
- (4) Trzeba zatem określić maksymalne kwoty finansowania długoterminowego i krótkoterminowego, średni termin zapadalności unijnego finansowania długoterminowego i limit kwoty na jedną emisję.
- (5) Potrzeby w zakresie finansowania powinny z czasem zostać zaspokojone poprzez emisję długoterminowych instrumentów finansowania. Maksymalna kwota finansowania długoterminowego na 2023 r. powinna opierać się na kwotach zgłoszonych Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu przez urzędników zatwierdzających programy zgodnie z art. 5 ust. 3 decyzji wykonawczej C(2022) 9700. Maksymalne kwoty określone w niniejszej decyzji odzwierciedlają najnowsze informacje dostępne w momencie jej przyjęcia.
- (6) Potrzeby w zakresie finansowania wynikają z harmonogramu wypłat w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241⁵. Ponadto w rozporządzeniu (UE) 2022/2463 upoważniono UE do wypłaty Ukrainie w 2023 r. środków w wysokości do 18 mld EUR w formie wysoce preferencyjnych pożyczek. UE pozyska tę kwotę poprzez emisję długu, która jest uwzględniona w potrzebach w zakresie finansowania na 2023 r.
- (7) W 2023 r. wpływy przeznaczone na wypłaty dla państw członkowskich w ramach RRF zostaną ustalone na podstawie ocen postępów w osiągnięciu kamieni milowych i wartości docelowych określonych w planach krajowych. Dokładne kwoty i dokładny harmonogram wypłat w ramach RRF, które mają zostać dokonane z NGEU na rzecz państw członkowskich, nie będą zatem w pełni przewidywalne. Spowoduje to niepewność co do tego, w jaki sposób rozłożą się wypłaty w 2023 r., i może mieć wpływ na ogólny roczny przewidywany poziom wypłat.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (8) 18 maja 2022 r. Komisja wystąpiła z wnioskiem dotyczącym zmiany rozporządzenia w sprawie RRF, aby uwzględnić w nim rozdziały REPowerEU mające zapewnić stopniowe odchodzenie Europy od rosyjskich paliw kopalnych. Kwoty, które mają zostać rozdzielone jako pożyczki w ramach RRF w 2023 r., mogą zatem wzrosnąć, aby można było wypłacić państwu członkowskiemu pożyczki na inwestycje w dywersyfikację źródeł energii w ramach inicjatywy REPowerEU, w tym ewentualne płatności zaliczkowe. W czasie przyjęcia niniejszej decyzji program ten jest na końcowych etapach procedury przyjęcia przez organ prawodawczy. W kontekście inicjatywy REPowerEU i z zastrzeżeniem ostatecznej wersji zmienionego rozporządzenia w sprawie RRF dotacje i pożyczki w ramach RRF mogą również podlegać zaliczkowaniu, co generuje dodatkowe potrzeby w zakresie finansowania w stosunku do tych przewidzianych w niniejszej decyzji. Z tego względu biorąc pod uwagę rozporządzenie w sprawie RRF ze zmianami wprowadzonymi w celu uwzględnienia inicjatywy REPowerEU oraz ewentualne potrzeby w zakresie finansowania wynikające z tej inicjatywy, może zaistnieć konieczność zmiany maksymalnych kwot określonych w niniejszej decyzji.
- (9) W związku z tym kwotę finansowania długoterminowego należy ustalić na maksymalnie 170 mld EUR – odzwierciedla to obecne prognozy dotyczące kwot, które mają zostać wypłacone państwu członkowskiemu na wdrażanie RRF, oraz objęte programowaniem finansowanie w ramach NGEU z przeznaczeniem na polityki Unii, jak przewidziano w rozporządzeniu Rady (UE) 2020/2094⁶, a także niedawno uzgodnione wsparcie dla Ukrainy na podstawie rozporządzenia (UE) 2022/2463. Biorąc pod uwagę fakt, że wypłata środków na rzecz Ukrainy jest uzależniona między innymi od wejścia w życie umowy pożyczki, należy tymczasowo zawiesić odnośną kwotę.
- (10) Oprócz emisji obligacji długoterminowych w decyzji wykonawczej C(2022) 9700 przewidziano również emisję finansowania krótkoterminowego w celu zapewnienia elastyczności w zarządzaniu zdolnością UE w zakresie finansowania.
- (11) Finansowanie krótkoterminowe należy zorganizować w taki sposób, aby mogło ono odgrywać ważną rolę w ostrożnym zarządzaniu płynnością i umożliwiło Komisji wywiązywanie się ze wszystkich zobowiązań do wypłaty środków w sposób terminowy i racjonalny pod względem kosztów. Emisja krótkoterminowych papierów wartościowych oraz możliwość uczestnictwa w instrumentach rynku pieniężnego o charakterze zabezpieczonym i niezabezpieczonym powinny również, w stosownych przypadkach, stanowić atrakcyjny tymczasowy substytut operacji finansowania długoterminowego, gdy warunki rynkowe w mniejszym stopniu sprzyjają emisji obligacji. Maksymalna niespłacona kwota finansowania krótkoterminowego powinna być oparta na wielkości przewidywanego bufora płynnościowego, który byłby niezbędny do zapewnienia niezakłóconej i ciągłej zdolności do dokonywania wszystkich płatności. Na podstawie ostrożnej oceny potrzeb w zakresie płynności, które mogą być wyższe na początkowych etapach finansowania, górną granicę finansowania krótkoterminowego należy ustalić na poziomie 60 mld EUR, w tym w scenariuszu zakładającym niekorzystne warunki rynkowe.

⁶ Rozporządzenie Rady (UE) 2020/2094 z dnia 14 grudnia 2020 r. ustanawiające Instrument Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy w celu wsparcia odbudowy w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (Dz.U. L 433I z 22.12.2020, s. 23).

- (12) Przepisy decyzji wykonawczej C(2022) 9700 zobowiązują Komisję do określenia maksymalnej niespłaconej kwoty na jedną emisję, odzwierciedlającej ryzyko koncentracji w terminie zapadalności. Ograniczenie to jest konieczne, aby pomóc uniknąć koncentracji zbyt dużego zadłużenia, którego termin zapadalności przypadałby w określonym momencie w przyszłości, co stanowiłoby obciążenie dla zdolności budżetu Unii do spłaty zadłużenia. Jest to zatem ważny parametr w programowaniu płynnej spłaty długu UE w stałym tempie w miarę upływu czasu. Jednocześnie, aby ułatwić dobre przyjęcie operacji finansowania długoterminowego przeprowadzanych przez Komisję, maksymalny termin zapadalności w przypadku poszczególnych emisji powinien być na tyle długi, aby sprzyjał płynności dłużnych papierów wartościowych Unii, co obniża koszty emisji, ponieważ przyciąga uwagę większej liczby inwestorów.
- (13) Należy zatem, opierając się na wystarczająco ostrożnym scenariuszu dotyczącym pozyskania łącznej kwoty 170 mld EUR, utrzymać maksymalną kwotę na jedną emisję na poziomie 20 mld EUR.
- (14) Maksymalny średni termin zapadalności finansowania długoterminowego powinien zapewniać wystarczającą elastyczność we wdrażaniu programów objętych zdywersyfikowaną strategią finansowania, tak by przyciągnąć popyt ze strony inwestorów przy jednoczesnym poszanowaniu limitów związanych z możliwościami budżetowymi w celu zabezpieczenia zobowiązań warunkowych. Biorąc pod uwagę obecne warunki rynkowe, zainteresowanie inwestorów różnymi terminami zapadalności i możliwości budżetowe, maksymalny średni termin zapadalności finansowania długoterminowego w momencie emisji powinien wynosić 17 lat. Maksymalny okres 17 lat odzwierciedla wystarczająco ostrożny scenariusz, w którym zakłada się, że uruchomione zostaną emisje kilku obligacji referencyjnych UE oraz że w ramach tych emisji będą prowadzone dodatkowe emisje obligacji o dłuższych terminach zapadalności, tak by osiągnąć maksymalną kwotę 170 mld EUR, przy maksymalnej niespłaconej kwocie wynoszącej 20 mld EUR,

STANOWI, CO NASTĘPUJE:

Artykuł 1

1. Od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. Komisja realizuje operacje zaciągania pożyczek, przestrzegając następujących limitów:
 - a) w przypadku finansowania długoterminowego maksymalna kwota wynosi 170 mld EUR, z czego kwota 18 mld EUR zostaje tymczasowo zawieszona;

Z chwilą wejścia w życie umowy pożyczki zawartej z Ukrainą na podstawie rozporządzenia (UE) 2022/2463 zawieszenie to zostaje zniesione w odniesieniu do kwot odpowiadających finansowaniu tej umowy pożyczki; oraz
 - b) w przypadku finansowania krótkoterminowego maksymalna niespłacona kwota wynosi 60 mld EUR.
2. Maksymalna kwota na jedną emisję finansowania długoterminowego wynosi 20 mld EUR.

3. Maksymalny średni termin zapadalności finansowania długoterminowego wynosi 17 lat.
4. Maksymalna niespłacona kwota emisji własnych, które mogą być przechowywane na rachunku własnym i wykorzystane na potrzeby zabezpieczonych transakcji rynku pieniężnego lub w celu wsparcia rynku wtórnego obligacji UE, wynosi zero w 2023 r.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja ma zastosowanie od dnia wejścia w życie decyzji wykonawczej Komisji C(2022) 9700.

Sporządzono w Brukseli dnia 19.12.2022 r.

*W imieniu Komisji
Johannes HAHN
Członek Komisji*