

Bruxelles, 8. prosinca 2023.
(OR. en)

16613/23

ECOFIN 1354
FIN 1287
UEM 429

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Delegacije
Predmet:	Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 16/2023 „Komisijino upravljanje dugom u okviru instrumenta NGEU – Ohrabrujući početak, ali potrebno je dodatno usklađivanje s najboljom praksom” – zaključci Vijeća (8. prosinca 2023.)

Za delegacije se u Prilogu nalaze zaključci Vijeća o tematskom izvješću Revizorskog suda br. 16/2023 naslovljeni „Komisijino upravljanje dugom u okviru instrumenta NGEU – Ohrabrujući početak, ali potrebno je dodatno usklađivanje s najboljom praksom”, odobreni na sastanku Vijeća (ECOFIN) održanom 8. prosinca 2023.

Zaključci Vijeća o tematskom izvješću Europskog revizorskog suda br. 16/2023

„Komisijino upravljanje dugom u okviru instrumenta NGEU – Ohrabrujući početak, ali potrebno je dodatno usklađivanje s najboljom praksom”

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

1. POZDRAVLJA tematsko izvješće Europskog revizorskog suda br. 16/2023: „Komisijino upravljanje dugom u okviru instrumenta NGEU – Ohrabrujući početak, ali potrebno je dodatno usklađivanje s najboljom praksom” („tematsko izvješće Europskog revizorskog suda”)¹ objavljeno u lipnju 2023. i PRIMA NA ZNANJE odgovor Komisije priložen tematskom izvješću Europskog revizorskog suda;
2. PODSJEĆA na zaključke s izvanrednog sastanka Europskog vijeća od 17., 18., 19., 20. i 21. srpnja 2020.², u kojima je navedeno sljedeće: „Kako bi se Uniji pružila potrebna sredstva za rješavanje izazova uzrokovanih pandemijom bolesti COVID-19, Komisiju će se ovlastiti da u ime Unije pozajmi sredstva na tržištima kapitala”, te posebno ISTIČE sljedeći navod iz tih zaključaka: „S obzirom na to da je NGEU izvanredan odgovor na te privremene, ali ekstremne okolnosti, ovlasti za pozajmljivanje dodijeljene Komisiji jasno su ograničene u pogledu veličine, trajanja i opsega”;

¹ [Tematsko izvješće 16/2023:Komisijino upravljanje dugom u okviru instrumenta NGEU](#)

² <https://www.consilium.europa.eu/media/45121/210720-euco-final-conclusions-hr.pdf>

3. PODSJEĆA na Odluku Vijeća 2020/2053 od 14. prosinca 2020. o sustavu vlastitih sredstava Europske unije („Odluka o vlastitim sredstvima”)³, kojom se propisuje sljedeće: „Komisija uspostavlja potrebne mehanizme za upravljanje operacijama pozajmljivanja. Komisija redovito i sveobuhvatno obavješćuje Europski parlament i Vijeće o svim aspektima svoje strategije upravljanja dugom”;
4. PRIMA NA ZNANJE da je Europska komisija u kratkom roku uspostavila elemente koji joj omogućuju provedbu Odluke o vlastitim sredstvima, posebno sustav upravljanja dugom nastalim radi financiranja instrumenta NGEU koji se oslanja na infrastrukturu primarnog tržišta, koja uključuje sustav dražbi, mrežu primarnih trgovaca i izdavanje brojnih obveznica i kratkoročnih obveznica u okviru instrumenta za oporavak NGEU, među ostalim zelenih obveznica; PODSJEĆA da je u svrhu financiranja instrumenta NGEU Komisija ovlaštena da na tržištima kapitala do 2026. pozajmi sredstva u iznosu do 806,9 milijardi eura (u tekućim cijenama), što se realizira izdavanjem obveznica EU-a; PRIMA NA ZNANJE činjenicu da je iznos od najviše 723,8 milijardi eura (u tekućim cijenama) dodijeljen Mehanizmu za oporavak i otpornost u cilju promicanja ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije Unije tako da se državama članicama pruži financijska potpora za njihova ulaganja i reforme u šest tematskih stupova, koji uključuju zelenu tranziciju i digitalnu transformaciju, čime im se pomaže u ublažavanju gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije bolesti COVID-19⁴;

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053>

⁴ Vidjeti Uredbu (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost.

5. PODSJEĆA na privremenu prirodu instrumenta NGEU s obzirom na to da se sve obveze nastale zbog iznimnog i privremenog ovlaštenja Komisije za pozajmljivanje sredstava moraju u potpunosti otplatiti najkasnije do 31. prosinca 2058.; PODSJEĆA da će otplata glavnice i povezanih kamata u odnosu na pozajmljena sredstva koja će se upotrijebiti za bespovratnu potporu biti na teret proračuna Unije te da otplatu zajmova i svih povezanih troškova Unije snosi zemlja korisnica;
6. PRIMA NA ZNANJE da, s obzirom na ujednačenu strategiju financiranja utvrđenu u Uredbi 2022/2434 od 6. prosinca 2022.⁵ i Provedbenoj odluci Komisije 2022/2544 od 19. prosinca 2022.⁶, izdavanja Komisije za instrument NGEU, instrument makrofinancijske pomoći plus (MFP+) za Ukrajinu te druge potencijalne buduće programe uzimanja i davanja zajmova više neće biti specifična za pojedinačni europski program koji bi se obveznicom financirao;
7. ISTIČE da je Komisijino inauguracijsko izdavanje obveznica u okviru instrumenta NGEU izvršila u lipnju 2021., tj. odmah nakon stupanja na snagu Odluke o vlastitim sredstvima; NAGLAŠAVA da je EU trenutačno jedan od najvećih izdavatelja dužničkih instrumenata u eurima i najveći izdavatelj zelenih obveznica u svijetu;

⁵ Uredba (EU, Euratom) 2022/2434 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. prosinca 2022. o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 u pogledu uspostave diversificirane strategije financiranja kao opće metode uzimanja zajmova. Izvor: [EUR-Lex - 32022R2434 - HR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

⁶ Provedbena odluka Komisije (EU, Euratom) 2022/2544 od 19. prosinca 2022. o uspostavi mehanizama za upravljanje i provedbu EU-ovih operacija uzimanja zajmova i upravljanja dugom u okviru diversificirane strategije financiranja te povezanih operacija davanja zajmova. [EUR-Lex - 32022D2544 - HR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

8. PRIMJEĆUJE da su od početka 2022. tržišni prinosi porasli, a nestabilnost cijena povećala se zbog geopolitičkog konteksta, među ostalim zbog ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine i pooštrevanja monetarne politike u naprednim gospodarstvima; NAPOMINJE da je takvo drugačije okružje dovelo do porasta troškova zaduživanja i za operacije uzimanja zajmova u okviru instrumenta NGEU;
9. NAPOMINJE da se u tematskom izvješću Europskog revizorskog suda među ostalim ocjenjuje sustav koji je Komisija osmislila za upravljanje dugom nastalim radi financiranja instrumenta NGEU, a ta se ocjena temelji na osmišljavanju i ranom funkcioniranju tog sustava od lipnja 2021. do lipnja 2022.; ISTIČE da se Europski revizorski sud savjetovao s nacionalnim uredima za upravljanje dugom u 27 država članica, ponajprije kako bi identificirao moguća poboljšanja mehanizama EU-a za upravljanje dugom;
10. SLAŽE se sa sljedećim navodima Suda:
- Komisija je financijska sredstva pozajmila na vrijeme, u skladu s regulatornim ograničenjima i uz troškove koji odgovaraju njezinu položaju na tržištu,
 - nove strukture i nadležnosti omogućile su brzo pokretanje financiranja u okviru instrumenta NGEU, no potrebno im je povećanje resursa, kako je navedeno u preporukama iz tematskog izvješća Europskog revizorskog suda,
 - Komisijini ciljevi u pogledu upravljanja dugom na početku nisu bili postavljeni na jasan način, što je ograničilo ocjenjivanje uspješnosti;

11. SMATRA da su preporuke Europskog revizorskog suda relevantne i da mogu doprinijeti daljnjem unapređenju Komisijina upravljanja dugom; POZDRAVLJA činjenicu da je Komisija prihvatila sve preporuke Revizorskog suda i njezinu predanost provedbi korektivnih mjera do sredine 2024.⁷;
12. posebno NAPOMINJE da Europski revizorski sud preporučuje Komisiji da oblikuje jasne ciljeve upravljanja dugom i izvješćuje o uspješnosti njihova postizanja; PRIMJEĆUJE da u tematskom izvješću Europskog revizorskog suda nisu navedene detaljne smjernice o smjeru, pokazateljima i načelima opće strategije upravljanja dugom čiji je cilj uravnotežena struktura troškova i rizika dužničkog portfelja unutar parametara rizika duga/obveze za cjelokupno upravljanje dugom; UZIMA U OBZIR da je cilj mjera Komisije bilo osigurati da EU dobije najpovoljnije uvjete zaduživanja u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju; PODSJEĆA da bi Komisija pri upravljanju svojim portfeljem duga i zajmova trebala svoje izdavanje obveznica organizirati u skladu s okvirom za upravljanje rizicima kojim se osigurava da otkupi u bilo kojoj godini ostanu u okviru proračunskog kapaciteta EU-a te da poštuju relevantna proračunska sredstva EU-a utvrđena u zakonodavnim aktima o uspostavi programa koji se financiraju izdavanjem dužničkih instrumenata (u slučaju instrumenta NGEU Odluka o vlastitim sredstvima);

⁷ Izvor: Odgovori Europske komisije na tematsko izvješće Europskog revizorskog suda SR/2023/16.

13. POZDRAVLJA činjenicu da je Komisija donijela sveobuhvatnu strategiju upravljanja dugom⁸ kojom usmjerava provedbu novog jedinstvenog pristupa financiranju, pri čemu će se instrumenti osmišljeni za NGEU upotrebljavati na isti način za druge programe davanja zajmova uspostavljene nakon prosinca 2022., čime će vrijednosni papiri EU-a postati homogeniji i likvidniji;
14. PODSJEĆA da Komisija od 2021. redovito obavješćuje Gospodarski i financijski odbor o organizaciji izdavanja obveznica u okviru instrumenta NGEU, upravljanju dospelim i otplati duga u pogledu NGEU-a, okviru za zelene obveznice i njihovu izdavanju, planovima financiranja i financijskom stanju instrumenta za oporavak NGEU; PODSJEĆA da je Gospodarski i financijski odbor 23. rujna 2021. ovlastio svoj Pododbor za tržišta državnog duga EU-a (ESDM) za daljnju raspravu o financiranju instrumenta NGEU na temelju Komisijinih izvješća; ISTIČE prednosti koje Komisiji donosi razmjena informacija i stručnog znanja nacionalnih ureda za upravljanje dugom koji su zastupljeni u ESDM-u; POZDRAVLJA činjenicu da su se izvješća za ESDM i Gospodarski i financijski odbor nastavila redovito pripremati te da se s njima razmjenjuju primjeri najbolje prakse u pogledu planiranja EU-ovih operacija uzimanja zajmova i izdavanja;

⁸ [Četvrto polugodišnje izvješće o izvršavanju operacija uzimanja i davanja zajmova EU-a.PDF \(europa.eu\)](#)

15. POZDRAVLJA namjeru Komisije da organizacijsku strukturu svojeg ureda za upravljanje dugom bolje uskladi s provjerenom međunarodnom praksom, uspostavi zasebnu službu za podršku, ojača ulogu glavnog službenika za rizike te vanjsko i privremeno osoblje koje radi na upravljanju dugom EU-a postupno zamijeni trajnim osobljem EU-a, pritom potpuno poštujući gornje granice iz aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021. – 2027., te uviđa prednosti koje Komisiji donosi upućivanje osoblja iz drugih ureda za upravljanje dugom, koje sa sobom donosi svoje stručno znanje;
16. SA ZANIMANJEM OČEKUJE daljnju provedbu nacionalnih planova država članica za oporavak i otpornost u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, kao dijela instrumenta NGEU, kao i, kada je to primjenjivo, provedbu poglavlja o planu REPowerEU tog mehanizma kojima se u sklopu uklanjanja posljedica pandemije bolesti COVID-19 osiguravaju i financijska sredstva za ključna ulaganja i reforme kako bi se ojačala strateška autonomija Unije putem diversifikacije opskrbe energijom i povećanja neovisnosti i sigurnosti opskrbe energijom u Uniji.