

Bruksela, 8 grudnia 2023 r.  
(OR. en)

16613/23

ECOFIN 1354  
FIN 1287  
UEM 429

## WYNIK PRAC

|          |                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:      | Sekretariat Generalny Rady                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Do:      | Delegacje                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Dotyczy: | Sprawozdanie specjalne nr 16/2023 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt.<br>„Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU – pomimo obiecujących początków konieczne jest dalsze dostosowanie do najlepszych praktyk”<br>– Konkluzje Rady (8 grudnia 2023 r.) |

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 16/2023 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU – pomimo obiecujących początków konieczne jest dalsze dostosowanie do najlepszych praktyk”, w wersji zatwierdzonej na posiedzeniu Rady (ECOFIN) 8 grudnia 2023 r.

## **Konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 16/2023 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego**

**„Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU – pomimo obiecujących początków konieczne jest dalsze dostosowanie do najlepszych praktyk”**

### **RADA UNII EUROPEJSKIEJ:**

1. Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE opublikowanie w czerwcu 2023 r. sprawozdania specjalnego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) nr 16/2023 pt. „Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU – pomimo obiecujących początków konieczne jest dalsze dostosowanie do najlepszych praktyk” („sprawozdanie specjalne ETO”)<sup>1</sup> i ODNOTOWUJE odpowiedź Komisji załączoną do sprawozdania specjalnego ETO.
2. PRZYPOMINA o konkluzjach z nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 17, 18, 19, 20 i 21 lipca 2020 r.<sup>2</sup>, zgodnie z którymi „aby zapewnić Unii środki niezbędne do sprostania wyzwaniom, jakie stwarza pandemia COVID-19, Komisja będzie upoważniona do zaciągania w imieniu Unii pożyczek na rynkach kapitałowych”, i PODKREŚLA w szczególności, że zgodnie z tymi konkluzjami „biorąc pod uwagę, że NGEU stanowi wyjątkową reakcję na te tymczasowe, aczkolwiek skrajne warunki, przyznane Komisji uprawnienia do zaciągania pożyczek są wyraźnie ograniczone pod względem wielkości, czasu trwania i zakresu”.

---

<sup>1</sup> [Sprawozdanie specjalne 16/2023: Zarządzanie przez Komisję długiem zaciągniętym na potrzeby NGEU \(europa.eu\)](https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2020-INIT/pl/pdf)

<sup>2</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2020-INIT/pl/pdf>

3. PRZYPOMINA o decyzji Rady 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej („decyzja w sprawie zasobów własnych”)<sup>3</sup>, zgodnie z wymogami której „Komisja dokonuje koniecznych ustaleń w zakresie zarządzania operacjami zaciągania pożyczek. Komisja regularnie przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wyczerpujące informacje na temat wszystkich aspektów swojej strategii zarządzania długiem”.
4. DOSTRZEGA stworzenie przez Komisję Europejską, przy napiętym harmonogramie, elementów umożliwiających jej wdrożenie decyzji w sprawie zasobów własnych, w szczególności systemu zarządzania długiem NGEU opartego na infrastrukturze rynku pierwotnego, w tym na systemie aukcyjnym, sieci głównych dealerów oraz na emisji licznych obligacji i bonów w ramach służącego odbudowie gospodarki instrumentu NGEU, w tym zielonych obligacji; PRZYPOMINA, że w celu finansowania NGEU Komisja jest uprawniona do zaciągnięcia do 2026 r. pożyczek na rynkach kapitałowych do kwoty 806,9 mld EUR (w cenach bieżących); odbywa się to poprzez emisję obligacji UE; PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI fakt, że kwotę w wysokości do 723,8 mld EUR (w cenach bieżących) przeznacza się na Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w celu promowania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii poprzez zapewnienie państwom członkowskim wsparcia finansowego z myślą o ich inwestycjach i reformach w sześciu filarach tematycznych, w tym w zakresie transformacji ekologicznej i cyfrowej, co pomoże im zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom pandemii COVID-19<sup>4</sup>;

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32020D2053>

<sup>4</sup> Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

5. PRZYPOMINA o tymczasowym charakterze NGEU, ponieważ wszystkie zobowiązania wynikające z wyjątkowego i tymczasowego uprawnienia Komisji do zaciągania pożyczek muszą zostać w pełni spłacone najpóźniej do dnia 31 grudnia 2058 r.; PRZYPOMINA, że spłata kwoty głównej i stosownych odsetek w odniesieniu do środków pożyczonych w celu wykorzystania na bezzwrotne wsparcie zostanie pokryta z budżetu Unii oraz że spłata pożyczek i wszystkich powiązanych kosztów poniesionych przez Unię jest pokrywana przez kraj będący beneficjentem;
6. PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI, że w świetle ujednoliconej strategii finansowania ustanowionej w rozporządzeniu 2022/2434 z dnia 6 grudnia 2022 r.<sup>5</sup> i w decyzji wykonawczej Komisji 2022/2544 z dnia 19 grudnia 2022 r.<sup>6</sup> emisje Komisji na potrzeby NGEU, pomoc makrofinansowa + dla Ukrainy i inne potencjalne przyszłe programy zaciągania i udzielania pożyczek nie będą już dotyczyć konkretnego europejskiego programu finansowanego z danych obligacji.
7. ZWRACA UWAGĘ, że inauguracyjna emisja NGEU przez Komisję miała miejsce w czerwcu 2021 r., tj. bezpośrednio po wejściu w życie decyzji w sprawie zasobów własnych; PODKREŚLA, że UE jest obecnie jednym z największych emitentów długu denominowanego w euro i największym emitentem zielonych obligacji na świecie.

---

<sup>5</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2022/2434 z dnia 6 grudnia 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) 2018/1046 w odniesieniu do ustanowienia zróżnicowanej strategii finansowania jako ogólnej metody zaciągania pożyczek. Źródło: [EUR-Lex - 32022R2434 - PL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>6</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2022/2544 z dnia 19 grudnia 2022 r. ustanawiająca ustalenia dotyczące kierowania unijnymi operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania oraz powiązanymi operacjami udzielania pożyczek, a także realizowania takich operacji. [EUR-Lex - 32022D2544 - PL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

8. ZAUWAŻA, że od początku 2022 r. wzrosły zyski rynkowe i zwiększyła się zmienność cen, co zostało spowodowane kontekstem geopolitycznym, w tym rosyjską wojną napastniczą przeciwko Ukrainie i zaostrzeniem polityki pieniężnej w gospodarkach rozwiniętych; ODNOTOWUJE, że w wyniku zmian w otoczeniu wzrosły koszty finansowania zewnętrznego również w odniesieniu do operacji zaciągania pożyczek w ramach NGEU.
9. ZAUWAŻA, że w sprawozdaniu specjalnym ETO oceniono m.in. system opracowany przez Komisję w celu zarządzania długiem zaciągniętym w celu sfinansowania NGEU, w oparciu o koncepcję i wczesne funkcjonowanie systemu zarządzania długiem NGEU w okresie od czerwca 2021 r. do czerwca 2022 r.; PODKREŚLA, że ETO skonsultował się z krajowymi urzędami ds. zarządzania długiem 27 państw członkowskich w celu określenia w szczególności potencjalnych ulepszeń w unijnych mechanizmach zarządzania długiem.
10. ZGADZA SIĘ ze stwierdzeniem Trybunału, że:
- Komisja pożyczyła środki finansowe w terminie i zgodnie z limitami regulacyjnymi i po kosztach odpowiadających jej pozycji rynkowej.
  - Nowe struktury i kompetencje umożliwiły szybkie rozpoczęcie finansowania w ramach NGEU, ale wymagają one wzmocnienia, jak określono w zaleceniach zawartych w sprawozdaniu specjalnym ETO.
  - Cele Komisji w zakresie zarządzania długiem nie zostały na początku jasno określone, co ograniczyło ocenę wyników.

11. UWAŻA, że zalecenia ETO są adekwatne i mogą przyczynić się do dalszej poprawy zarządzania długiem przez Komisję; POZYTYWNE OCENIA przyjęcie przez Komisję wszystkich zaleceń ETO oraz jej zobowiązanie do wdrożenia działań naprawczych do połowy 2024 r.<sup>7</sup>
12. ZAUWAŻA w szczególności, że ETO zaleca, aby Komisja sformułowała jasne cele w zakresie zarządzania długiem i przedstawiała sprawozdania z wyników w ich realizacji; ODNOTOWUJE, że w sprawozdaniu specjalnym ETO nie określono szczegółowych wytycznych dotyczących kierunku, wskaźników i zasad ogólnej strategii zarządzania długiem mającej na celu osiągnięcie zrównoważonej struktury kosztów i ryzyka portfela dłużnego w ramach parametrów ryzyka zadłużenia / zobowiązań na potrzeby ogólnego zarządzania długiem; PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI, że działania Komisji miały na celu zapewnienie UE najkorzystniejszych warunków zaciągania pożyczek w perspektywie średnio- i długoterminowej; PRZYPOMINA, że Komisja, zarządzając swoim portfelem zadłużenia i pożyczek, powinna zorganizować emisję obligacji zgodnie z ramami zarządzania ryzykiem, które gwarantują, że wykupy w danym roku nadal mieszczą się w zakresie zdolności budżetowej UE i respektują odpowiednie zasoby budżetowe UE przewidziane w aktach ustawodawczych ustanawiających programy finansowane z emisji długu (decyzja w sprawie zasobów własnych w przypadku NGEU).

---

<sup>7</sup> Źródło: Odpowiedź Komisji na sprawozdanie specjalne ETO nr SR/2023/16.

13. Z ZADOWOLENIEM ODNOTOWUJE przyjęcie przez Komisję nadrzędnej strategii zarządzania długiem<sup>8</sup>, która ukierunkowuje wdrażanie nowego jednolitego podejścia do finansowania, zgodnie z którym instrumenty opracowane na potrzeby NGEU będą wykorzystywane w ten sam sposób w odniesieniu do innych programów pożyczkowych ustanawianych po grudniu 2022 r., co sprawi, że papiery wartościowe UE staną się bardziej jednolite i płynne.
14. PRZYPOMINA, że od 2021 r. Komisja regularnie informowała Komitet Ekonomiczno-Finansowy (KEF) o organizacji emisji w ramach NGEU, zarządzaniu terminem zapadalności i spłacie długu w ramach NGEU, ramach i emisji zielonych obligacji, planach finansowania oraz sytuacji finansowej służącego odbudowie gospodarki instrumentu NGEU; PRZYPOMINA, że 23 września 2021 r. KEF upoważnił Podkomitet ds. Unijnych Rynków Państwowych Instrumentów Dłużnych (ESDM) do dalszej dyskusji na temat finansowania NGEU w oparciu o sprawozdania Komisji; PODKREŚLA korzyści dla Komisji wynikające z wymiany informacji i wiedzy fachowej krajowych urzędów ds. zarządzania długiem reprezentowanych w ESDM; Z ZADOWOLENIEM PRZYJMUJE kontynuację tych regularnych sprawozdań dla ESDM i KEF oraz prowadzenia z nimi wymian najlepszych praktyk w zakresie unijnych operacji zaciągania pożyczek i planowania emisji.

---

<sup>8</sup> [Czwarte półroczne sprawozdanie z realizacji operacji zaciągania i udzielania pożyczek przez UE.PDF \(europa.eu\)](#)

15. POZYTYWNI REAGUJE NA wyrażony przez Komisję zamiar lepszego dostosowania struktury organizacyjnej jej urzędu ds. zarządzania długiem do najlepszych praktyk międzynarodowych, ustanowienia oddzielnego *middle office*, wzmocnienia roli dyrektora ds. ryzyka oraz stopniowego zastępowania personelu zewnętrznego i tymczasowego zajmującego się zarządzaniem długiem UE bardziej stałym personelem UE, przy pełnym poszanowaniu pułapów określonych w obecnych wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027 oraz przy jednoczesnym uznaniu korzyści dla Komisji płynących z oddelegowania pracowników z innych urzędów ds. zarządzania długiem w oparciu o ich wiedzę fachową.
16. OCZEKUJE na dalszą realizację krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP) państw członkowskich na mocy Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach NGEU, w tym, w stosownych przypadkach, realizacji rozdziałów tego Instrumentu dotyczących REPowerEU, które w kontekście reagowania na skutki pandemii COVID-19 zapewniają również finansowanie kluczowych inwestycji i reform mających na celu wzmocnienie strategicznej autonomii Unii poprzez dywersyfikację dostaw energii oraz zwiększenie niezależności i bezpieczeństwa dostaw energii do Unii.