EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 10. 4. 2025
COM(2025) 161 final

SPRÁVA KOMISIE RADE

o analýze nákladov a prínosov používania centrálneho účtu uvedeného v článku 9 ods. 1 písm. c) nariadenia Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014

{SWD(2025) 79 final}

1. ODDIEL I – KONTEXT SPRÁVY

Táto správa sa vydáva v súlade s článkom 9 nariadenia Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014 ([1]) (ďalej len „nariadenie o sprístupňovaní zdrojov“). Hlavným cieľom tohto dokumentu je predložiť Rade analýzu nákladov a prínosov týkajúcu sa možného zavedenia centrálneho účtu v zmysle článku 9 ods. 1 písm. c) nariadenia o sprístupňovaní zdrojov. Tento centrálny účet by založila Komisia vo verejnej finančnej inštitúcii podľa vlastného výberu na účely výberu vlastných zdrojov.

Táto správa obsahuje analýzu nákladov a prínosov vybraných modelov pokladnice, ktoré Komisia hodnotila, konkrétne:

- modelu centrálneho účtu vedeného v Európskej centrálnej banke (ECB) v súlade s novým článkom 9 ods. 1 písm. c),
- modelu optimalizovanej pokladnice, ktorý sa skladá z troch centrálnych hotovostných účtov vedených vo vybraných národných centrálnych bankách. Táto možnosť je mimo rozsahu pôsobnosti nových ustanovení článku 9 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov.

1.1. Štruktúra pokladnice Európskej komisie (EK)

Kľúčové vlastnosti štruktúry pokladnice Komisie sú upravené ustanoveniami článku 9 ods. 1 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov.

Až do roku 2022 umožňovalo nariadenie o sprístupňovaní zdrojov členským štátom pripisovať vlastné zdroje na dva rôzne typy účtov založené v mene Komisie:

- typ 1: **štátne pokladnice**. V tomto prípade členské štáty sprístupnia Komisii príspevky z vlastných zdrojov najprv účtovne a postupne aj v hotovosti po prijatí pokynov na prevod od Komisie.
- typ 2: **národné centrálne banky.** V tomto prípade členské štáty sprístupnia celý požadovaný príspevok v hotovosti.

Účty typu 1 a 2 sa vedú v národných menách.

Nariadením Rady (EÚ, Euratom) 2022/615 z 5. apríla 2022, ktorým sa mení nariadenie o sprístupňovaní zdrojov, sa zaviedol tretí typ účtu, ktorý umožňuje na pripísanie vlastných zdrojov používať nový **centrálny účet**, ktorý Komisia založí vo **verejnej finančnej inštitúcii podľa vlastného výberu**.

V období rokov 2014 až 2022 ovplyvňovali pokladničné operácie EK dva hlavné faktory:

– formalistické vykonávanie článku 14 ods. 1 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov,
– rozhodnutie ECB zaviesť od 11. júna 2014 politiku zápornej úrokovej sadzby.

([1]) Nariadenie Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014 o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na DPH a HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 168, 7.6.2014, s. 39), zmenené nariadením Rady (EÚ, Euratom) 2022/615 z 5. apríla 2022 (Ú. v. EÚ L 115, s. 51).

Na ochranu aktív EÚ prijala Komisia potrebné opatrenia na minimalizáciu vplyvu záporných úrokov. Preto sa Komisia v rokoch 2014 až 2022 snažila v čo najväčšej miere uchovávať finančné prostriedky v štátnych pokladniciach a centrálnych bankách, kde sa na ne neuplatňovali žiadne poplatky ani úroky. Zároveň v súlade s článkom 14 ods. 1 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov sa všetky platobné účty vedené v komerčných bankách denne dopĺňali z účtov pre vlastné zdroje podľa sumy platieb, ktoré sa z nich mali uhradiť. Hotovostné rezervy uložené v týchto bankách sa udržiavali na minimálnej úrovni, aby sa zabezpečila kontinuita platobných transakcií, ale súčasne sa predišlo nadmerným jednodňovým zostatkom a znížil sa tak vplyv záporných úrokov.

Všetky tieto operácie generovali značný počet denných príjmov do štátnych pokladníc a výdavkov z iných členských štátov. Navyše nedostatok väčšej hotovostnej rezervy ovplyvňoval aj schopnosť Komisie vykonávať naliehavé platby.

Komisia preto v záujme zníženia zložitosti peňažných tokov a riešenia obáv členských štátov v roku 2021 navrhla zahrnúť do nariadenia o sprístupňovaní zdrojov možnosť pripísať vlastné zdroje na **nový centrálny účet** založený Komisiou na tento účel [článok 9 ods. 1 písm. c) nariadenia MAR].

Súbežne s návrhom o centrálnom účte Komisia predložila ustanovenie o poskytovaní **prognóz požadovaných hotovostných finančných zdrojov** členským štátom na nasledujúce **štyri mesiace** s cieľom ešte viac zvýšiť predvídateľnosť hotovostných transakcií (článok 9 ods. 2a nariadenia o sprístupňovaní zdrojov).

Podľa článku 9 ods. 1 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov je účasť členských štátov na centralizovanom modeli **dobrovoľná**. Okrem toho sa od Komisie vyžaduje, aby pred zavedením centrálneho účtu vypracovala **analýzu nákladov a prínosov** jeho používania.

2. ODDIEL II – ANALÝZA NÁKLADOV A PRÍNOSOV (POROVNÁVACIE POSÚDENIE DVOCH RÔZNYCH MOŽNOSTÍ MODELOV POKLADNICE)

Cieľom tohto zadania je porovnať dva modely správy pokladnice Európskej komisie v rámci aktuálneho viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027 s ohľadom na existujúce právne prostredie.

2.1. Nové modely pokladnice – scenáre

Komisia na účely vykonania analýzy nákladov a prínosov používania centrálneho účtu v súlade s ustanoveniami nariadenia o sprístupňovaní zdrojov a v súlade so svojou politikou týkajúcou sa rizika protistrany považovala za platné alternatívy vedenia tohto účtu len **verejné finančné inštitúcie**.

Uvažovalo sa o dvoch typoch verejných inštitúcií:

- **Európska centrálna banka** (ECB), pretože už pôsobí ako správca hotovosti pre likvidné zdroje nástroja NGEU a realizuje platby členským štátom prijímajúcim prostriedky z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti,
- **národné centrálne banky**, pretože sú dôležitými aktérmi v existujúcej štruktúre pokladnice EK a v modeli správy hotovosti.

Na základe tohto predpokladu Komisia navrhla dve rôzne možnosti spravovania centrálneho účtu.

Možnosť 1: **Centrálny účet v Európskej centrálnej banke (ECB)**

Podľa ustanovení novozavedeného článku 9 ods. 1 písm. c) nariadenia o sprístupňovaní zdrojov je podstatou tohto modelu založenie jedného centrálneho účtu v ECB pre vlastné zdroje a iné príjmy platené v EUR a podúčtov pre vlastné zdroje vo všetkých ostatných menách iných ako euro.

Zavedenie tohto modelu predpokladá postupné zrušenie existujúcich systémov na úrovni členských štátov. Znamenalo by to, že sprístupňovanie zdrojov najprv v účtovnej forme, ako to v súčasnosti praktizujú štátne pokladnice, by sa nahradilo systémom, v ktorom by všetky zúčastnené členské štáty poskytovali vlastné zdroje bankovými prevodmi v konkrétnych dňoch. Sumy v EUR by sa zhromažďovali na jednom centrálnom účte založenom Komisiou v ECB. Príspevky v iných menách ako euro by sa najprv poukázali na príslušné podúčty založené na tento účel v štátnej pokladnici alebo národnej centrálnej banke. Centrálny účet v EUR by sa používal najmä na každodenné financovanie bankových účtov Komisie, z ktorých vykonáva svoje platby v EUR. Okrem toho by sa tento účet mohol používať na vykonávanie priamych platieb členským štátom, najmä na účty vedené v národných centrálnych bankách.

Treba poznamenať, že podľa článku 9 ods. 1 nariadenia o sprístupňovaní zdrojov by sa prostriedky na centrálnom účte nemohli úročiť. V prípade kladných úrokov by sa tieto úroky rozdelili medzi členské štáty, ktoré sa na tomto systéme zúčastňujú, pomerne k ich rozpočtovému kľúču. Finančné prostriedky zhromaždené na centrálnom účte by boli chránené aj pred prípadnými zápornými úrokmi, ktoré by musel pokryť príslušný členský štát (štáty).

Výber možnosti centrálneho účtu by mal najväčší vplyv na členské štáty, ktoré sprístupňujú finančné prostriedky Komisii najprv účtovne a postupne aj v hotovosti po prijatí pokynov na prevod od Komisie (účty pre vlastné zdroje vedené v štátnych pokladniciach). V tomto prípade by členské štáty museli previesť finančné prostriedky okamžite namiesto toho, aby ich aktivovali postupom času. Pre členské štáty, ktoré sa doteraz rozhodli viesť účet pre vlastné zdroje vo svojej národnej centrálnej banke, by prechod na možnosť ECB nemal žiadny alebo len veľmi malý vplyv.

Treba poznamenať, že ECB ešte nedostala oficiálnu žiadosť, a teda zatiaľ nedala súhlas s poskytovaním ďalších služieb.

Možnosť 2: Model optimalizovanej pokladnice s centrálnymi hotovostnými účtami vo vybraných národných centrálnych bankách

V tomto modeli sa nevyužívajú nové ustanovenia článku 9 ods. 1 písm. c) nariadenia o sprístupňovaní zdrojov, ktoré sa týkajú založenia nového centrálneho účtu. Namiesto toho sa vychádza z existujúcej štruktúry pokladnice a už osvedčených peňažných tokov s národnými centrálnymi bankami.

V tomto modeli sa aktivujú týždenné prevody v určených dňoch z účtov pre vlastné zdroje na hotovostné účty. Peňažné toky z účtov pre vlastné zdroje vedených v štátnych pokladniciach sa v súlade s rozpočtovým kľúčom uskutočňujú len jedným smerom (z účtov pre vlastné zdroje na hotovostné účty). Tým by sa mal výrazne znížiť celkový počet peňažných tokov na účtoch pre vlastné zdroje vedených v štátnych pokladniciach. Týždenné prevody vlastných zdrojov by boli spojené s lepším a presnejším týždenným prognózovaním potrieb financovania.

2.2. Metodika a kritériá hodnotenia

Keďže Komisia uznáva význam účinnej správy pokladnice pre politiky EÚ, vypracovala kvalitatívne a kvantitatívne kritériá na posúdenie dvoch možností centrálnej pokladnice. Tieto kritériá osobitne riešia obavy členských štátov z možných dodatočných nákladov podľa revidovaného nariadenia o sprístupňovaní zdrojov. Zvolená možnosť zabezpečí, aby náklady zostali rovnaké alebo boli nižšie ako pri súčasnom nastavení, pričom ponúkne jednoduchšie peňažné toky a vyššiu efektívnosť prevádzky.

Vybrané kritériá:

a) Finančný vplyv, ktorý má tieto zložky:

- **úročenie hotovostných vkladov** (odhad vzniknutých kladných a/alebo záporných úrokov),
- **poplatok za služby** [náklady na založenie účtu (účtov) a priebežné výdavky spojené s každodennou prevádzkou].

b) Technická infraštruktúra

Skúma možnosti prepojenia vybraných možností s existujúcim technickým nastavením pokladnice EK.

c) „Vhodnosť na daný účel“ v súlade so štruktúrou pokladnice EK

Skúma kompatibilitu vybraných možností s vlastnosťami pokladnice EK (príspevky v eurách a v menách iných ako euro, viacnásobné platby príjemcom), zníženie administratívnej záťaže a synergie s existujúcimi vzorcami peňažných tokov.

2.3. Posúdenie možností podľa kritérií hodnotenia

2.3.1. Finančný vplyv

Komisia vyhodnotila potenciálny finančný vplyv uvedených dvoch modelov pokladnice.

V prípade **možnosti 1** Komisia použila ako referenčnú hodnotu podmienky platné pre účty nástroja NGEU vedené v ECB na účely vykonávania Európskeho nástroja obnovy.

V prípade **možnosti 2** Komisia preskúmala podmienky, ktoré ponúka päť vybraných národných centrálnych bánk v eurozóne. Usmernením ECB 2019/671 ([2]) sa obmedzilo úročenie všetkých vkladov nesúvisiacich s menovou politikou. V roku 2024 bolo toto usmernenie ECB zmenené ([3]). Vzhľadom na podmienky v roku 2022 sa Komisia vo svojej analýze zamerala na národné centrálne banky štyroch najväčších ekonomík eurozóny, a to Nemecka, Francúzska, Talianska a Španielska. Okrem nich Komisia zvážila aj Národnú banku Belgicka vzhľadom na jej geografickú blízkosť, ktorá je nevyhnutná pre kontinuitu činností pokladnice EK.

Do úvahy sa brali dva prvky analýzy:

- Úročenie hotovostných vkladov:

  Z analýzy vyplýva, že všetky sadzby národných centrálnych bánk boli v súlade s podmienkami ECB. V dôsledku toho boli podmienky úročenia ponúkané v rámci oboch možností natoľko podobné, že tento prvok by nemal vplyv na rozhodnutie.

- Poplatok za služby:

  Keďže EK už má účty v národných centrálnych bankách, tie by si neúčtovali ďalšie poplatky za vedenie účtu. Okrem toho by niektoré národné centrálne banky prevádzali finančné prostriedky bezplatne, zatiaľ čo iné by účtovali malý poplatok za transakciu alebo pevne stanovenú sumu za neobmedzený počet transakcií. Možnosť využitia ECB by naopak mohla zahŕňať počiatočný zriaďovací poplatok a pravidelné poplatky za správu účtu a služby súvisiace s platbami.

Záver:

- Pokiaľ ide o úročenie hotovostných vkladov, podmienky sú v rámci oboch možností podobné. Možnosť 1 však môže znamenať vyššie náklady na zriadenie a prevádzku vyplývajúce z vytvorenia nového modelu účtov v ECB.

- Možnosť 2 sa ukázala ako nákladovo efektívnejšia, keďže vďaka existujúcim vzťahom s národnými centrálnymi bankami nevyžaduje žiadne dodatočné poplatky za vedenie účtu ani významné prevádzkové náklady.

2.3.2. Technická infraštruktúra

Možnosť 1: Európska centrálna banka vybudovala vysokovýkonnú a špecializovanú technickú infraštruktúru, ktorá je prispôsobená menovému rámcu a regulačnému prostrediu eurozóny. Táto koncepcia je dôkladne zosúladená s konkrétnymi menovými politikami, finančnými systémami a právnym postavením členských štátov, pričom využíva nástroje, ako je platobný systém TARGET2, ktorý umožňuje objemné cezhraničné transakcie v eurách medzi členmi Európskeho systému centrálnych bánk a uľahčuje veľkoobchodné trhové transakcie s veľkými finančnými inštitúciami. Hlavným cieľom

([2]) Usmernenie Európskej centrálnej banky (EÚ) 2019/671 z 9. apríla 2019 o domácich operáciách riadenia aktív a pasív zo strany národných centrálnych bánk (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 113/11, 29.4.2019).

([3]) Rozhodnutie Európskej centrálnej banky (EÚ) 2024/1209 zo 16. apríla 2024 o úročení vkladov nesúvisiacich s menovou politikou vedených v národných centrálnych bankách a v Európskej centrálnej banke (ECB/2024/11) (Ú. v. EÚ L 2024/1209, 3.5.2024).

tejto štruktúry je udržiavať finančnú stabilitu a podporovať účinnú transmisiu menovej politiky eurozóny. Infraštruktúra ECB nie je navrhnutá na priame spracovanie jednotlivých viacmenových hotovostných platieb účastníkov trhu alebo inštitúcií, ako je Európska komisia. Nie sú v nej vytvorené vrstvy funkcií potrebné na priame poskytovanie takýchto platobných služieb, napríklad dynamická viacmenová interoperabilita a integrácia s externými komerčnými platformami. Bolo by potrebné ich ďalej analyzovať a vybudovať, čo by si vyžiadalo náklady, pričom ECB o to nebola vopred požiadaná.([4])

Možnosť 2 nemala žiadny negatívny technický vplyv na účtovný systém Komisie. Existujúce technické riešenie je osvedčené, efektívne a bez problémov sa môže prispôsobiť začleneniu modelu centrálneho účtu bez akýchkoľvek úprav. Vybrané národné centrálne banky prevádzkujú komerčnú vrstvu, ktorá umožňuje automatizovanú komunikáciu s pokladnicou EK prostredníctvom služieb Swift. Táto možnosť by teda nevyžadovala ďalší vývoj zo strany Komisie.

Záver:

- Možnosť 1 prinášala technické výzvy, pretože infraštruktúra ECB nie je navrhnutá na priame spracovanie jednotlivých hotovostných platieb účastníkov trhu alebo inštitúcií, ako je Európska komisia, uskutočňovaných vo viacerých menách.

- Možnosť 2 nepredstavovala žiadne technické narušenia, pretože národné centrálne banky používajú dobre integrované systémy zosúladené so súčasnou infraštruktúrou Komisie.

2.3.3. „Vhodnosť na daný účel“ v súlade so štruktúrou pokladnice EK

V prípade **možnosti 1** z analýzy vyplynulo, že založenie podúčtov v iných menách ako euro by bolo v rámci ECB náročné. Na vyriešenie problémov s inými menami ako euro navrhla ECB diferencovaný prístup v závislosti od povahy účtov. V tomto scenári sa počíta s jedným účtom v EUR pre všetky príspevky v EUR a jedným účtom pre každú z ostatných použitých mien iných ako euro (7 účtov). Tento prístup by však priniesol len mierne zjednodušenie peňažných tokov, najmä vzhľadom na dobrovoľnosť účasti členských štátov.

Možnosť 2, ktorej podstatou sú centrálne hotovostné účty vo vybraných národných centrálnych bankách, vychádza z existujúcej štruktúry pokladnice EK. Zachováva sa v nej osvedčený model peňažných tokov a konverzií vlastných zdrojov v iných menách ako euro, a zároveň sa vytvárajú synergie pre ostatné zdroje denominované v eurách. Nemá teda žiadny negatívny vplyv na pokladnicu EK alebo členské štáty v zmysle dodatočného administratívneho alebo prevádzkového zaťaženia.

Centralizáciou peňažných tokov na iba niekoľko hotovostných účtov by sa znížil počet medzibankových prevodov medzi účtami pre vlastné zdroje v štátnych pokladniciach a centrálnych bankách.

([4]) ECB od roku 2020 zohráva kľúčovú úlohu ako fiškálny a platobný zástupca pre program emisie a riadenia dlhových nástrojov EÚ, pričom táto funkcia je postavená na infraštruktúre a kapacitách ECB pri vykonávaní menovej politiky.

Záver:

- Možnosť 1 obsahovala obmedzenia, pretože by museli existovať samostatné účty na efektívne vykonávanie transakcií v iných menách ako euro.
- Možnosť 2 bola viac v súlade so zavedenými procesmi a umožnila by synergie bez zvýšenia administratívnej záťaže pre pokladnicu EK alebo členské štáty.

2.4. Závery: Výber modelu pokladnice

Obe možnosti ponúkajú zvýšenie efektívnosti **a** zlepšenie vykonávania interných procesov súvisiacich s peňažnými tokmi a správou účtov.

Možnosť 2 je však jednoznačne vhodnejšou voľbou, pretože vychádza zo zavedeného rámca pokladnice, čo minimalizuje náklady na prechod a možné narušenie prevádzky. Táto optimalizácia je v súlade so správnym finančným riadením, čím sa zabezpečuje efektívna správa aktív v súlade s cieľmi politiky EÚ.

Možnosť 2 navyše spĺňa očakávania členských štátov, keďže zvyšuje predvídateľnosť a transparentnosť pohybu hotovosti v štátnych pokladniciach. Počas uplynulých dvoch rokov Komisia zaviedla možnosť 2 ako strategické zlepšenie správy pokladnice, ktoré rieši obavy členských štátov a zároveň posilňuje finančnú infraštruktúru EÚ.

Komisia odporúča zachovať možnosť 2 ako nákladovo efektívne riešenie systému na správu hotovosti. Vzhľadom na súčasnú štruktúru rozpočtu EÚ a operačný rámec je tento prístup stále najvhodnejší. V budúcnosti sa v závislosti od vývoja rozpočtu a hospodárstva môžu v prípade potreby uskutočniť ďalšie vylepšenia a posúdenia, a to aj v kontexte nasledujúceho viacročného finančného rámca.