EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2025 04 10
COM(2025) 161 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI

dėl 2014 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 609/2014 9 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytos centrinės sąskaitos naudojimo sąnaudų ir naudos analizės

{SWD(2025) 79 final}

1. I SKIRSNIS. ATASKAITOS APLINKYBĖS

Ši ataskaita skelbiama pagal 2014 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamento (ES, Euratomas) Nr. 609/2014 ([1]) (toliau – Reglamentas dėl nuosavų išteklių teikimo) 9 straipsnį. Pagrindinis šio dokumento tikslas – pateikti Tarybai sąnaudų ir naudos analizę, susijusią su galimu Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalies c punkte nurodytos centrinės sąskaitos įgyvendinimu. Šią centrinę sąskaitą Komisija atidarytų savo pasirinktoje viešojoje finansų įstaigoje nuosaviems ištekliams rinkti.

Šioje ataskaitoje pateikiama sąnaudų ir naudos analizė, susijusi su atrinktais iždo modeliais, kuriuos Komisija įvertino, t. y.:

- centrinės sąskaitos, laikomos Europos centriniame banke (ECB) pagal naująjį 9 straipsnio 1 dalies c punktą, modeliu;
- optimizuotu iždo modeliu, kuris apima tris centrines grynųjų pinigų laikymo sąskaitas pasirinktuose nacionaliniuose centriniuose bankuose; ši galimybė nepatenka į naujų Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio nuostatų taikymo sritį.

1.1. Europos Komisijos (EK) iždo struktūra

Pagrindiniai Komisijos iždo struktūros ypatumai nustatyti Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalyje.

Iki 2022 m. pagal Reglamentą dėl nuosavų išteklių teikimo valstybėms narėms buvo leidžiama įskaityti nuosavus išteklius į dviejų skirtingų rūšių sąskaitas, atidarytas Komisijos vardu:

- 1-a rūšis: **nacionaliniai iždai**. Šiuo atveju valstybės narės Komisijai teikia nuosavų išteklių įnašus pirmiausia apskaitos požiūriu ir laipsniškai, gavusios iš Komisijos pervedimo nurodymus – grynaisiais pinigais.
- 2-a rūšis: **nacionaliniai centriniai bankai.** Šiuo atveju valstybės narės visą prašomą įnašą pateikia grynaisiais pinigais.

1-os ir 2-os rūšių sąskaitos tvarkomos nacionaline valiuta.

2022 m. balandžio 5 d. Tarybos reglamente (ES, Euratomas) 2022/615, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas dėl nuosavų išteklių teikimo, nustatyta trečios rūšies sąskaita, suteikianti galimybę nuosaviems ištekliams įskaityti naudoti naują **centrinę sąskaitą,** kurią Komisija yra atidariusi **savo pasirinktoje viešojoje finansų įstaigoje**.

2014–2022 m. EK iždo operacijoms daugiausia įtakos turėjo du pagrindiniai veiksniai:

([1]) 2014 m. gegužės 26 d. Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 609/2014 dėl tradicinių, PVM ir BNP pagrįstų nuosavų išteklių teikimo metodų ir tvarkos ir dėl priemonių, skirtų grynųjų pinigų poreikiui patenkinti, (nauja redakcija), OL L 168, 2014 6 7, p. 39, su pakeitimais, padarytais 2022 m. balandžio 5 d. Tarybos reglamentu (ES, Euratomas) 2022/615, OL L 115, p. 51.

– formalus Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 14 straipsnio 1 dalies įgyvendinimas,
– ECB sprendimas 2014 m. birželio 11 d. pradėti taikyti neigiamos palūkanų normos politiką.

Siekdama apsaugoti ES išteklius, Komisija ėmėsi būtinų priemonių neigiamų palūkanų poveikiui sumažinti. Šiuo tikslu 2014–2022 m. Komisija stengėsi, kad lėšos kuo dažniau būtų laikomos nacionaliniuose iždu ose ir centriniuose bankuose, kuriuose joms netaikomi jokie mokesčiai ar palūkanos. Be to, vadovaujantis Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 14 straipsnio 1 dalimi, visos komerciniuose bankuose laikomos mokėjimo sąskaitos kasdien buvo papildomos lėšomis iš nuosavų išteklių sąskaitų, remiantis iš kiekvienos iš jų atliktinų mokėjimų suma. Tuose bankuose laikomų grynųjų pinigų rezervai buvo minimalūs, kad būtų išvengta pernelyg didelių vienos nakties likučių ir taip sumažintas neigiamų palūkanų poveikis, kartu užtikrinant mokėjimo operacijų veiklos tęstinumą.

Atliekant visas šias operacijas į nacionalinius iždus ir iš kitų valstybių narių kasdien buvo pervedama daug pinigų. Be to, tai, kad nebuvo didesnio grynųjų pinigų rezervo, taip pat turėjo įtakos Komisijos gebėjimui atlikti skubius mokėjimus.

Todėl, siekdama supaprastinti pinigų srautus ir atsižvelgti į valstybėms narėms susirūpinimą keliančius klausimus, 2021 m. Komisija pasiūlė į Reglamentą dėl nuosavų išteklių teikimo įtraukti galimybę įskaityti nuosavus išteklius į **naują centrinę sąskaitą**, kurią Komisija šiuo tikslu yra atidariusi, (Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalies c punktas).

Kartu su pasiūlymu dėl centrinės sąskaitos Komisija pasiūlė nuostatą, pagal kurią valstybėms narėms turi būti teikiamos ateinančių **keturių mėnesių grynųjų pinigų išteklių poreikių prognozės**, kad būtų dar labiau padidintas grynųjų pinigų judėjimo nuspėjamumas, (Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 2a dalis).

Pagal Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalį, valstybių narių dalyvavimas taikant centralizuotą modelį turi būti **savanoriškas**. Be to, prieš pradėdama įgyvendinti centrinę sąskaitą Komisija turi atlikti jos naudojimo **sąnaudų ir naudos analizę**.

2. II SKIRSNIS. SĄNAUDŲ IR NAUDOS ANALIZĖ (DVIEJŲ SKIRTINGŲ IŽDO MODELIO PASIRINKIMO GALIMYBIŲ LYGINAMASIS VERTINIMAS)

Šios užduoties tikslas – palyginti du Europos Komisijos iždo valdymo modelius pagal dabartinę 2021–2027 m. daugiametę finansinę programą (DFP), atsižvelgiant į esamą teisinę aplinką.

2.1. Nauji iždo modeliai. Scenarijai

Siekdama atlikti centrinės sąskaitos naudojimo sąnaudų ir naudos analizę pagal Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo nuostatas ir laikydamasi savo sandorio šalies

rizikos politikos, tinkamomis šios sąskaitos laikymo alternatyvomis Komisija laikė tik **viešąsias finansų įstaigas**.

Buvo svarstomos dviejų rūšių viešosios institucijos:

- **Europos Centrinis Bankas** (ECB), nes jis jau veikia kaip priemonės „NextGenerationEU“ likvidumo išteklių grynųjų pinigų valdytojas ir vykdo EGADP mokėjimus paramą gaunančioms valstybėms narėms;
- **nacionaliniai centriniai bankai** (NCB), nes jie yra gyvybiškai svarbūs esamos EK iždo struktūros ir grynųjų pinigų valdymo modelio subjektai.

Remdamasi šia prielaida, Komisija pasiūlė dvi skirtingas centrinės sąskaitos valdymo galimybes.

1-a galimybė: centrinė sąskaita Europos Centriniame Banke (ECB)

Remiantis Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalies naujai įtraukto c punkto nuostatomis, modelį sudaro vienos centrinės sąskaitos, skirtos nuosaviems ištekliams ir kitoms įplaukoms eurais, sukūrimas ECB ir nuosaviems ištekliams skirtų subsąskaitų kiekviena kita nei euras valiuta sukūrimas.

Įgyvendinant šį modelį numatoma laipsniškai atsisakyti esamų sistemų valstybių narių lygmeniu. Tai reikštų, kad išteklių teikimas pirmiausia apskaitos požiūriu, kaip šiuo metu daro nacionaliniai iždai, būtų pakeistas sistema, pagal kurią visos dalyvaujančios valstybės narės teiktų savo nuosavus išteklius tam tikromis dienomis vykdomais banko pervedimais. Sumos eurais būtų sutelktos vienoje Komisijos ECB atidarytoje centrinėje sąskaitoje. Įnašai ne eurais pirmiausia būtų nukreipiami į atitinkamas subsąskaitas, šiuo tikslu sukurtas iždе arba nacionaliniame centriniame banke. Centrinė sąskaita eurais iš esmės būtų naudojama kasdienėms Komisijos banko sąskaitoms, iš kurių ji vykdo mokėjimus eurais, finansuoti. Be to, centrinė sąskaita eurais galėtų būti naudojama valstybėms narėms skirtų tiesioginių išmokų mokėjimui vykdyti, daugiausia pervedant išmokas į sąskaitas nacionaliniuose centriniuose bankuose.

Reikėtų pažymėti, kad, pagal Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalį, šiai centrinei sąskaitai neturėtų būti taikomos palūkanos. Teigiamo atlyginimo atveju palūkanos būtų paskirstytos šioje sistemoje dalyvaujančioms valstybėms narėms proporcingai jų biudžeto raktui. Sąskaitoje sutelktos lėšos taip pat būtų apsaugotos nuo galimų neigiamų palūkanų, kurias turėtų padengti atitinkama (-os) valstybė (-ės) narė (-ės).

Pasirinkus centrinę sąskaitą, didžiausią poveikį patirtų valstybės narės, kurios lėšas Komisijai pateikia pirmiausia apskaitos požiūriu ir laipsniškai, gavusios iš Komisijos pervedimo nurodymus – grynaisiais pinigais (nuosavų išteklių sąskaitos, laikomos iždуose). Tokiu atveju valstybės narės, užuot laipsniškai tam tikrą laikotarpį telkusios grynuosius pinigus, turėtų pervesti lėšas iš karto. Valstybėms narėms, kurios iki šiol renkasi turėti nuosavų išteklių sąskaitą savo nacionaliniame centriniame banke, perėjimas prie ECB jokio poveikio neturėtų arba jis būtų labai nedidelis.

Reikėtų pažymėti, kad ECB nebuvo oficialiai paprašyta teikti papildomų paslaugų, todėl jis sutikimo nedavė.

2-a galimybė: optimizuotas iždo modelis su centrinėmis grynųjų pinigų laikymo sąskaitomis pasirinktuose nacionaliniuose centriniuose bankuose

Šiam modeliui netaikomos naujos Reglamento dėl nuosavų išteklių teikimo 9 straipsnio 1 dalies c punkto nuostatos, pagal kurias sukuriama nauja centrinė sąskaita. Priešingai, jis grindžiamas esama iždo struktūra ir nacionaliniuose centriniuose bankuose jau nusistovėjusiais pinigų srautais.

Pagal šį modelį nustatytomis dienomis aktyvuojami savaitiniai pervedimai iš nuosavų išteklių sąskaitų į grynųjų pinigų laikymo sąskaitas. Pinigų srautai iš nuosavų išteklių sąskaitų, laikomų iždе, laikantis biudžeto rakto nukreipiami tik viena kryptimi (iš nuosavų išteklių sąskaitų į grynųjų pinigų laikymo sąskaitas). Todėl taikant šį modelį turėtų gerokai sumažėti bendras grynųjų pinigų srautų skaičius iždуose laikomose nuosavų išteklių sąskaitose. Savaitiniai nuosavų išteklių pervedimai būtų derinami su kas savaitę rengiamomis geresnėmis ir tikslesnėmis finansavimo poreikių prognozėmis.

2.2. Metodika ir vertinimo kriterijai

Pripažindama veiksmingo iždo valdymo svarbą ES politikai, Komisija parengė kokybinius ir kiekybinius dviejų pagrindinių iždo modelio pasirinkimo galimybių vertinimo kriterijus. Šiais kriterijais konkrečiai atsižvelgiama į valstybėms narėms susirūpinimą keliančius klausimus dėl papildomų išlaidų, kurios galės būti patiriamos taikant peržiūrėtą Reglamentą dėl nuosavų išteklių teikimo. Pasirinkta galimybe užtikrinama, kad išlaidos išliktų tokios pačios kaip pagal dabartinę sistemą ar mažesnės, ir kartu užtikrinami paprastesni pinigų srautai ir didesnis veiklos efektyvumas.

Pasirinkti kriterijai:

a) finansinis poveikis, kurį sudaro šie komponentai:

- **atlyginimas už piniginius indėlius** (susidariusių teigiamų ir (arba) neigiamų palūkanų įvertis);
- **aptarnavimo mokestis** (sąskaitos (-ų) sukūrimo išlaidos ir einamosios išlaidos, patiriamos vykdant kasdienes operacijas);

b) techninė infrastruktūra

Pagal šį kriterijų nagrinėjamas pasirinktų galimybių ir EK iždui skirtos esamos techninės struktūros junglumo potencialas;

c) tinkamumas pagal paskirtį pagal EK iždo struktūrą

Pagal šį kriterijų nagrinėjamas pasirinktų galimybių suderinamumas su EK iždo ypatumais (įnašai eurais ir ne eurais, daugkartiniai mokėjimai paramos gavėjams), administracinės naštos mažinimas ir sinergija su esamais pinigų srautų modeliais.

2.3. Galimybių vertinimas pagal vertinimo kriterijus

2.3.1. Finansinis poveikis

Komisija įvertino galimą šių abiejų iždo modelių finansinį poveikį.

Nagrinėdama **1-ą galimybę** Komisija kaip lyginamąjį standartą naudojo sąlygas, taikomas priemonės „NextGenerationEU“ sąskaitoms, laikomoms ECB Europos ekonomikos gaivinimo priemonės įgyvendinimo tikslais.

Svarstydama **2-ą galimybę** Komisija išnagrinėjo sąlygas, kurias pasiūlė atrinkti penki euro zonos nacionaliniai centriniai bankai (NCB). ECB gairėse 2019/671 ([2]) apribotas atlyginimas už visus su pinigų politika nesusijusius indėlius. 2024 m. ECB gairės buvo iš dalies pakeistos ([3]). Atsižvelgdama į 2022 m. sąlygas, Komisija savo analizėje daugiausia dėmesio skyrė keturių didžiausią ekonomiką turinčių euro zonos šalių – Vokietijos, Prancūzijos, Italijos ir Ispanijos – nacionaliniams centriniams bankams. Be to, atsižvelgdama į geografinį artumą, kuris yra labai svarbus EK iždo veiklos tęstinumui, Komisija taip pat apsvarstė Belgijos nacionalinį banką.

Atsižvelgta į šiuos du analizės elementus:

- atlyginimą už piniginius indėlius:

  iš analizės matyti, kad visos NCB normos suderintos su ECB sąlygomis. Todėl pagal abi galimybes siūlomos atlyginimo sąlygos yra tokios panašios, kad šis veiksnys neturėtų įtakos sprendimui;

- aptarnavimo mokestį:

  kadangi EK jau turi sąskaitas nacionaliniuose centriniuose bankuose, jie nereikalautų papildomų mokesčių už sąskaitų tvarkymą. Be to, kai kurie NCB lėšas pervestų nemokamai, o kiti taikytų sumažintą sandorio mokestį arba fiksuotą sumą už neribotus sandorius. Kita vertus, ECB metodas galėtų apimti pradinį sukūrimo mokestį ir periodinius mokesčius už sąskaitos valdymą bei su mokėjimu susijusias paslaugas.

Išvados:

- pagal abi galimybes nustatytos panašios atlyginimo už piniginius indėlius sąlygos. Vis dėlto 1-a galimybė gali lemti didesnes pradines sukūrimo ir veiklos išlaidas, nes ECB bus sukurtas naujas sąskaitos modelis;

- 2-a galimybė pasirodė esanti ekonomiškai efektyvesnė, nes dėl esamų santykių su nacionaliniais centriniais bankais nėra jokių papildomų sąskaitų tvarkymo mokesčių ar didelių veiklos išlaidų.

2.3.2. Techninė infrastruktūra

1-a galimybė. Europos Centrinis Bankas (ECB) sukūrė našią ir specializuotą techninę infrastruktūrą, pritaikytą prie euro zonos pinigų sistemos ir reguliavimo aplinkos. Šis modelis glaudžiai dera su konkrečia jame dalyvaujančių valstybių narių pinigų politika, finansų sistemomis ir teisiniais statutais ir jį taikant naudojamos tokios priemonės kaip

([2]) 2019 m. balandžio 9 d. Europos Centrinio Banko gairės (ES) 2019/671 dėl nacionalinių centrinių bankų vidaus turto ir įsipareigojimų valdymo operacijų (nauja redakcija), OL L 113/11, 2019 4 29.

([3]) 2024 m. balandžio 16 d. Europos Centrinio Banko sprendimas (ES) 2024/1209 dėl atlyginimo už nacionaliniuose centriniuose bankuose ir Europos Centriniame Banke laikomus su pinigų politika nesusijusius indėlius (ECB/2024/11), OL L 2024/1209 2024 5 3.

mokėjimo sistema TARGET2, kad būtų sudarytos sąlygos didelio masto tarpvalstybiniams sandoriams eurais tarp Europos centrinių bankų sistemos narių ir sudarytos palankesnės sąlygos didmeninės rinkos sandoriams su didelėmis finansų įstaigomis. Pagrindinis šios struktūros tikslas – išlaikyti finansinį stabilumą ir remti veiksmingą euro zonos pinigų politikos perdavimą. ECB infrastruktūra nėra skirta tiesiogiai tvarkyti atskiriems rinkos dalyvių ar institucijų, pavyzdžiui, Europos Komisijos, mokėjimams grynaisiais pinigais įvairiomis valiutomis. Funkcijų lygmenys, kurių reikia norint tiesiogiai teikti tokias mokėjimo paslaugas, pvz., dinaminis įvairių valiutų sąveikumas ir integracija su išorinėmis komercinėmis platformomis, nėra nustatyti ir turėtų būti toliau analizuojami bei kuriami, o tai susiję su išlaidomis, turint omenyje, kad toks išankstinis prašymas ECB nebuvo pateiktas ([4]).

2-a galimybė neturi neigiamo techninio poveikio Komisijos apskaitos sistemai. Esamas techninis sprendimas yra patikimas, veiksmingas ir sudaro sąlygas sklandžiai įtraukti centrinės sąskaitos modelį be jokių pakeitimų. Pasirinkti nacionaliniai centriniai bankai išlaiko komercinį lygmenį, kuris sudaro sąlygas automatiniam ryšiui su EK iždu naudojantis SWIFT paslaugomis. Todėl pasirinkus šią galimybę Komisijai nereikėtų nieko papildomai kurti.

Išvados:

- pasirinkus 1-ą galimybę kils techninių sunkumų, nes ECB infrastruktūra nėra skirta rinkos dalyvių ar institucijų, pavyzdžiui, Europos Komisijos, atskiriems mokėjimams grynaisiais pinigais įvairiomis valiutomis tiesiogiai tvarkyti;

- pasirinkus 2-a galimybę nekils jokių techninių sutrikimų, nes NCB naudoja gerai integruotas sistemas, suderintas su dabartine Komisijos infrastruktūra.

2.3.3. Tinkamumas pagal paskirtį pagal EK iždo struktūrą

1-os galimybės analizė parodė, kad būtų sudėtinga ECB sukurti subsąskaitas ne eurais. Siekdamas išspręsti su kita nei euras valiuta susijusio aspekto klausimą, ECB pasiūlė taikyti diferencijuotą metodą, atsižvelgiant į sąskaitų pobūdį. Pagal šį scenarijų numatoma turėti vieną sąskaitą eurais, skirtą visiems įnašams eurais, ir po vieną sąskaitą, skirtą kiekvienai naudojamai kitai nei euras valiutai, (septynias sąskaitas). Vis dėlto taikant šį metodą pinigų srautai būtų supaprastinti tik ribotai, visų pirma dėl savanoriško valstybių narių dalyvavimo pobūdžio.

2-a galimybė, susijusi su centrinėmis grynųjų pinigų laikymo sąskaitomis pasirinktuose nacionaliniuose centriniuose bankuose, grindžiama esama EK iždo struktūra. Pagal ją išsaugomas nusistovėjęs pinigų srautų modelis ir nuosavų išteklių konvertavimas į kitą nei euras valiutą ir kartu kuriama kitų išteklių, išreikštų eurais, sinergija. Todėl ji neturi neigiamo poveikio EK iždui ar valstybėms narėms, susijusio su papildoma administracine ar veiklos našta.

([4]) Labai svarbus vaidmuo, kurį ECB atliko nuo 2020 m. veikdamas kaip ES skolos vertybinių popierių emisijos ir valdymo programos fiskalinis ir mokėjimų tarpininkas, grindžiamas ECB infrastruktūra ir pajėgumais įgyvendinant pinigų politiką.

Centralizavus srautus tik keliose pinigų laikymo sąskaitose sumažėtų tarpbankinių pavedimų tarp nuosavų išteklių sąskaitų išde ir centrinių bankų sąskaitų.

Išvados:

- 1-a galimybė yra ribota dėl reikalavimo turėti atskiras sąskaitas, kad būtų galima veiksmingai įtraukti sandorius ne eurais;
- 2-a galimybė labiau suderinta su nusistovėjusiais procesais, nes yra užtikrinama sinergija nesukuriant papildomos administracinės naštos EK iždui ar valstybėms narėms.

2.4. Išvados. Iždo modelio pasirinkimas

Abiem galimybėmis užtikrinamas didesnis su pinigų srautais ir sąskaitų valdymu susijusių vidaus procesų veiksmingumas ir veiklos gerinimas.

Vis dėlto 2-a galimybė yra tinkamiausia, nes ji grindžiama nustatyta iždo sistema, kuri padeda kuo labiau sumažinti pertvarkos išlaidas ir veiklos sutrikimus. Šis optimizavimas dera su patikimu finansų valdymu, užtikrinant veiksmingą išteklių valdymą, atitinkantį ES politikos tikslus.

Be to, 2-a galimybė atitinka valstybių narių lūkesčius, nes ją pasirinkus didinamas grynųjų pinigų judėjimo nacionaliniuose iždu ose nuspėjamumas ir skaidrumas. Pastaruosius dvejus metus Komisija įgyvendino 2-ą galimybę kaip strateginio iždo valdymo stiprinimo modelį, spręsdama valstybėms narėms susirūpinimą keliančius klausimus ir kartu stiprindama ES finansinę infrastruktūrą.

Komisija rekomenduoja palikti 2-ą galimybę kaip ekonomiškai efektyvų grynųjų pinigų valdymo sistemos sprendimą. Atsižvelgiant į dabartinę ES biudžeto struktūrą ir veiklos sistemą, tai tebėra tinkamiausias metodas. Priklausomai nuo būsimų biudžeto ir ekonominių pokyčių, prireikus gali būti atliekama tolesnių patobulinimų ir vertinimų, be kita ko, atsižvelgiant į kitą daugiametę finansinę programą.