Вторник, 22 ноември 2022 г.

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

P9_TA(2022)0400

Стратегията за получаване на заеми за финансиране на Next Generation EU

Резолюция на Европейския парламент от 22 ноември 2022 г. относно прилагането на стратегията за получаване на заеми за финансиране на инструмента на Съюза за възстановяване Next Generation EU (2021/2076(INI))

(2023/C 167/01)

Европейският парламент,

— като взе предвид член 5, параграф 3 от Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета от 14 декември 2020 г. относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз [1] (Решението за собствените ресурси),

— като взе предвид Регламент (ЕС) 2020/2094 на Съвета от 14 декември 2020 г. за създаване на Инструмент на Европейския съюз за възстановяване с цел подкрепа на възстановяването след кризата с COVID-19 [2],

— като взе предвид Междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление и относно новите собствени ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси [3],

— като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021 — 2027 [4], включително съвместните и едностранните декларации, одобрени като част от многогодишната финансова рамка (МФР),

— като взе предвид съобщението на Комисията от 14 април 2021 г. относно нова стратегия за финансиране на NextGenerationEU (COM(2021)0250),

— като взе предвид предложението на Комисията за решение на Съвета за изменение на Решението за собствените ресурси (COM(2021)0570),

— като взе предвид съобщението на Комисията от 11 декември 2019 г., относно Европейския зелен пакт (COM(2019)0640), и резолюцията на Европейския парламент от 15 януари 2020 г. по същата тема [5],

— като взе предвид член 54 от своя Правилник за дейността, както и член 1, параграф 1, буква д) от решението на Председателския съвет от 12 декември 2002 г. относно процедурата по разрешаване изготвянето на доклади по собствена инициатива и приложение 3 към него,

— като взе предвид доклада на комисията по бюджети (A9-0250/2022),

---

[1] ОВ L 424, 15.12.2020 г., стр. 1.
[2] ОВ L 433 I, 22.12.2020 г., стр. 23.
[3] ОВ L 433 I, 22.12.2020 г., стр. 28.
[4] ОВ L 433 I, 22.12.2020 г., стр. 11.
[5] ОВ C 270, 7.7.2021 г., стр. 2.

А. като има предвид, че с Решението за собствените ресурси Комисията се оправомощава да заема финансови средства на капиталовите пазари в размер на до 750 милиарда евро по цени от 2018 г. между 2021 и 2026 г. от името на Съюза единствено с цел справяне с последиците от кризата, предизвикана от COVID-19, чрез инструмента на ЕС за възстановяване Next Generation EU; като има предвид, че 360 милиарда евро по цени от 2018 г. могат да бъдат използвани за предоставяне на заеми на държавите членки, а 390 милиарда евро могат да бъдат използвани пряко за разходите на ЕС;

Б. като има предвид, че погасяването на заетите средства и свързаните с тях лихви трябва да се поеме от бюджета на Съюза и да се планира така, че да се осигури стабилно и предвидимо намаляване на задълженията най-късно до 31 декември 2058 г.; като има предвид, че таваните на собствените ресурси бяха увеличени с 0,6 %, за да се покрият всички задължения на Съюза, произтичащи от заемането на средства от Next Generation EU;

В. като има предвид, че Парламентът, Съветът и Комисията приеха правно обвързваща пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси с оглед на генерирането на достатъчно финансови средства за покриване на очакваните разходи, свързани с погасяването на заемите на Next Generation EU, така че да не се намалява финансирането за програмите и политиките на Съюза;

Г. като има предвид, че съгласно Решението за собствените ресурси Комисията трябва редовно и изчерпателно да информира Парламента и Съвета относно всички аспекти на своята стратегия за управление на дълга, включително календар на емисиите с очакваните дати и обеми на емисиите за предстоящата година, както и план, в който са разписани очакваните плащания по главницата и лихвите;

Д. като има предвид, че общата сума, планирана за Next Generation EU и периодичните плащания по купона и възстановяването при падеж (разходи за погасяване на дълга по Next Generation EU), е определена на 14,7 милиарда евро за периода 2021 — 2027 г.;

Основания за получаването на заеми за Next Generation EU

1. подчертава, че Next Generation EU е най-голямата обща програма на ЕС за получаване на заеми и първата програма, която не само предоставя заеми на държавите членки, но също така обезпечава преките бюджетни разходи на Съюза, заложени в истински програми и политики на ЕС; подчертава, че общият дълг на Съюза, управляван от Комисията, увеличава размера, въздействието и добавената стойност на бюджета на Съюза, като по този начин подкрепя възстановяването след COVID-19 и постига резултати по дългосрочните приоритети на ЕС, и по-конкретно екологичния и цифровия преход;

2. посочва, че при среден годишен обем на заемите в размер на 150 милиарда евро до 2026 г. чрез програмата за получаване на заеми Next Generation EU Съюзът става важен участник на финансовите пазари, наравно с други големи европейски емитенти на държавни дългови инструменти, който е и най-големият наднационален емитент и най-големият емитент на „зелени“ облигации;

3. подчертава, че успехът на стратегията за получаване на заеми ще бъде оценяван въз основа на способността ѝ да привлече финансовите средства, необходими за изпълнението на Next Generation EU, на капиталовите пазари своевременно и с относително малко разходи, и да погасява дълга безпроблемно и предвидимо до 2058 г., без при това да засяга установените програмни разходи в рамките на таваните на МФР и без да застрашава бъдещите действия на ЕС; подчертава, че емитирането от Съюза не следва да нарушава условията за получаване на заеми за другите европейски емитенти и следва дори да играе положителна роля на капиталовите пазари, по-специално като удовлетворява търсенето от страна на инвеститорите на деноминирани в евро активи и на нови продукти, като „зелените“ облигации;

Описание и оценка на стратегията на Next Generation EU за получаване на заеми към момента

4. отбелязва, че Комисията разработи и въведе нова, мащабна програма за финансиране и изгради бързо и ефикасно своя капацитет за управление на дълга; приветства факта, че емисиите бяха осъществени със стабилни темпове считано от първата емисия през 2021 г. и бяха силно презаписани, което показва силен интерес на инвеститорите и дава възможност на Комисията да постигне целите си за финансиране; отбелязва със задоволство, че в съответствие с рейтинга ААА на Съюза продуктите на ЕС се търгуват при привлекателни лихвени проценти, които са равни на тези на други големи европейски и наднационални емитенти;

5. отбелязва, че стратегията за финансиране, приета от Комисията е разнообразна и предлага широка гама от продукти (облигации и бонове) и падежи (от три месеца до 30 години) чрез различни методи на емитиране (синдикирани сделки и аукциони) съобразно редовен график;

6. отбелязва решението на Комисията да разчита на голяма мрежа от първични дилъри, които са важни партньори за обезпечаване на добре функциониращи първични и вторични пазари и за докладване на Комисията относно пазарните условия; припомня на Комисията, че е важно да гарантира, че банките спазват правните изисквания, и да се стреми към по-добър географски баланс както сред членовете на мрежата от първични дилъри, така и по отношение на водещата роля на синдикираните сделки; призовава Комисията да гарантира наличието на достатъчно стимули и задължения за членовете на мрежата от първични дилъри, за да могат те да изпълняват своята роля;

7. отбелязва годишните решения за заемане на средства и плановете за финансиране, публикувани до момента от Комисията; подчертава, че прозрачността по отношение на стратегията и операциите на Комисията за получаване на заеми е от основно значение за постигането на успешна координация с другите участници на пазара и за осигуряването на отчетност, по-специално за Парламента, както и на осведоменост и ангажираност сред лицата, отговорни за вземането на решения, и широката общественост; призовава при тези обстоятелства Комисията бързо и систематично да информира Парламента, като предоставя дезагрегирани данни за всички разходи, възникнали при емитирането на дълг на ЕС, включително таксите, начислявани от Комисията на Next Generation EU като административни разходи, както и разходите на държавите членки за вземане на заеми по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост;

8. отбелязва, че в съответствие с годишното решение за заемане на средства и шестмесечните планове за финансиране към юни 2021 г. Комисията е набрала над 113 милиарда евро на финансовите пазари, включително 23 милиарда евро под формата на „зелени“ облигации и облигации с краткосрочен, средносрочен и дългосрочен падеж; отбелязва надлежно предоставената информация относно разпределението на видовете инвеститори и географското разпределение; призовава за непрекъсната прозрачна комуникация относно напредъка на търговете и синдикирането на облигации;

Възможно положително въздействие и предизвикателства при получаването на заеми от Next Generation EU

9. счита, че като осигури на Съюза позицията на един от най-големите емитенти на облигации в Европа, Next Generation EU може да окаже положително въздействие върху стабилността и ликвидността на капиталовите пазари в ЕС, да подобри икономическите перспективи на ЕС, да допълни макроикономическата структура на еврозоната и да засили международната роля на еврото; отбелязва, че Next Generation EU е правно ограничен по размер и във времето и би могъл да изпълнява дори още по-влиятелна роля като източник на сигурни активи и да спомогне за интеграцията на финансовите пазари на ЕС и за повишаване на издръжливостта на Съюза, ако се изведат надлежно поуки; отбелязва в допълнение, че както временността, така и обемът на програмата за заемане на средства на Next Generation EU ограничават потенциала на облигациите на ЕС да придобият характеристиките на истински сигурни активи, да служат на правилното функциониране на финансовите пазари и да подобрят стабилността на Икономическия и паричен съюз; призовава Комисията да обмисли възможни начини за поддържане на непогасения обем на облигациите по линия на Next Generation EU след 2027 г., за да се предотврати намаляване на ликвидността скоро след достигането на върховата ѝ стойност в края на фазата на изразходване на средствата от Next Generation EU;

10. отбелязва голямото търсене и безпроблемното интегриране на дълга на ЕС на капиталовите пазари; призовава Комисията да консолидира позицията на дълга на ЕС чрез диверсифициране на профила на инвеститорите, стимулиране на вторичните пазари и премахване на техническите пречки;

11. подчертава по-специално, че Съюзът би могъл да определи референтни показатели за устойчиви инвестиции в качеството си на най-големият емитент на „зелени“ облигации в световен мащаб, както и чрез диверсифициране на своя кръг от инвеститори и осигуряване на по-ниски разходи по заемите; подчертава важната роля на „зелените“ облигации за финансирането на активите, необходими за прехода към нисковъглеродна икономика; приветства факта, че рамката на Комисията за „зелените“ облигации прилага високи стандарти за устойчивост; настоятелно призовава Комисията да избягва всякакви заблуждаващи твърдения за екологосъобразност и да обезпечи докладване с високо качество относно използването на средствата, за да не бъде изложена на риск „зелената“ премия; отбелязва, че принципът за ненанасяне на значителни вреди служи като стандарт за разходите, финансирани чрез Next Generation EU; подчертава, че като емитират част от дълга по линия на Next Generation EU като „зелени“ облигации, държавите членки и Комисията носят отговорността да направят всичко възможно, за да гарантират изпълнението на ангажиментите, поети към инвеститорите във връзка с разходите в областта на климата, и очаква Комисията да изпълни изцяло своя ангажимент да изключва проблемните проекти от финансиране със „зелени“ облигации веднага щом бъдат повдигнати надлежно обосновани опасения; приветства информационното табло за „зелените“ облигации на Next Generation EU, интерактивна уебстраница с информация относно инвестициите, финансирани с помощта на „зелените“ облигации ([6]);

([6]) https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-green-bonds/dashboard_bg

12. счита, че Комисията следва да приложи строги одитни мерки, за да обезпечи правилното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост, по-специално с цел да се намали рискът от всякакви заблуждаващи твърдения за екологосъобразност и с оглед на уникалната структура на Next Generation EU, тъй като Комисията набира средства на капиталовите пазари и носи отговорност пред инвеститорите, докато парите в действителност се изразходват от държавите членки; призовава следователно държавите членки да се придържат към ангажиментите, които са поели в плановете си за възстановяване и устойчивост, да изпълнят подобаващо и изцяло тези ангажименти и да докладват изчерпателно на Комисията относно изпълнението на междинните етапи и целите;

13. отбелязва, че въпреки своя мащаб Next Generation EU досега успешно ограничава риска от изместване на търсенето на други европейски държавни облигации; подчертава, че като повишават привлекателността на пазара на държавни ценни книжа в еврозоната, особено за инвеститори от трети държави, емисиите на Next Generation EU могат да окажат положително въздействие върху търсенето на ценни книжа, емитирани от други европейски участници на пазара; приканва Комисията да продължи да осъществява тясна координация с агенциите за държавния дълг на държавите членки и с Европейската централна банка, Европейската инвестиционна банка и Европейския механизъм за стабилност; отново подчертава значението на провеждането на търговията с дългови инструменти на ЕС чрез други фондови борси в ЕС в съответствие с принципите на съюза на капиталовите пазари;

14. заявява освен това, че Next Generation EU оказва положително въздействие върху привлекателността и устойчивостта на дълга на държавите членки, като предлага условия за заемане на средства с рейтинг ААА на всички държави членки чрез заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост, спомага за значително намаляване на доходността на държавните ценни книжа и изключва безвъзмездните средства при изчисляването на националния дълг, както и като отправя силно послание към финансовите пазари относно устойчивостта и сближаването на еврозоната и на ЕС;

15. счита, че Next Generation EU показва предимствата на една по-амбициозна, колективна и демократична реакция при кризи на равнището на ЕС; счита, че възможността гражданите на ЕС да купуват облигации на ЕС директно може да увеличи чувството им на принадлежност към ЕС; изисква Комисията да разработи несложен и прозрачен механизъм в това отношение; отбелязва, че тази практика вече съществува в няколко държави членки; счита, че икономическите ползи ще бъдат значителни и ще са по-големи от разходите за прилагане; отбелязва, че значителната подкрепа във връзка с кризата, финансирана чрез съвместно емитиране на дълг, повиши доверието в устойчивостта на ЕС и неговите държави членки и че участниците на финансовите пазари широко признават, че европейската финансова архитектура е по-стабилна; подчертава, че успешното изпълнение на Next Generation EU показва, че ЕС осигури целесъобразен отговор на икономическите последици от кризата, предизвикана от COVID-19; поради това призовава всички институции на ЕС да гарантират, че ЕС изпълнява обещанията си, включително като предложат дългосрочна политическа визия;

16. отбелязва със загриженост новите предизвикателства, пораждани от липсата на сигурност в света вследствие на незаконната, непровокирана и необоснована агресия на Русия срещу Украйна и рязкото покачване на инфлацията и на лихвените проценти, което засяга емитентите на държавни дългови инструменти; предупреждава, че разходите за финансиране напоследък се увеличиха значително поради трудните пазарни условия и че се очаква огромна несигурност по отношение на дългосрочните лихви; очаква, че това ще засегне бюджетния ред за погасяване на дълга по Next Generation EU в бюджета на ЕС; отбелязва със загриженост, че по-високите от планираните разходи за рефинансиране вече оказват въздействие върху разполагаемостта по функция 2б и дори подяждат ограничените средства на специалните инструменти в хода на годишната бюджетна процедура; призовава Комисията да следи отблизо положението и редовно да информира бюджетния орган; признава, че Комисията трябва да действа на много несигурен пазар извън доверителния интервал от 99 %; припомня, че всички плащания на финансови вноски към държавите членки следва да бъдат извършени до 31 декември 2026 г., както е установено в регламентите за Next Generation EU и за Механизма за възстановяване и устойчивост, но че този срок би могъл да бъде променен; подчертава, че подобни изменения ще наложат изменения както на регламента за Next Generation EU, така и на регламента за Механизма за възстановяване и устойчивост;

17. счита, че пълният потенциал на Next Generation EU може да бъде отключен само ако всички национални планове за възстановяване и устойчивост бъдат изпълнявани ефективно и своевременно; изразява загриженост във връзка с липсата на капацитет за финансово усвояване от страна на няколко държави членки; изразява съжаление относно динамиката, наблюдавана в някои държави членки, в които изпълнението на традиционните фондове на ЕС беше забавено, за да се усвоят по-бързо средствата по Механизма за възстановяване и устойчивост; насърчава държавите членки да използват в пълна степен и съгласувано заемите, предоставени по линия на Next Generation EU;

18. подчертава, че ще бъдат необходими допълнителни инвестиции в политиките на ЕС за укрепване на конкурентоспособността, издръжливостта и стратегическата автономност на ЕС, по-специално по отношение на промишлеността и действията в областта на климата; счита, че постоянното преразпределяне на средства не е жизнеспособно дългосрочно решение за финансиране на приоритетите на ЕС, и подчертава необходимостта от допълнителни ресурси; припомня, че изменението на климата, както и продължаващата война в Украйна подчертават спешната необходимост от прекратяване на зависимостта на Съюза от трети държави във важни сектори на неговата икономика, като енергетика, суровини, промишленост и селско стопанство; счита във връзка с това, че съобщението на председателя на Комисията Урсула фон дер Лайен за създаването на Европейски фонд за суверенитет е в съответствие с резолюцията на Парламента от 19 май 2022 г. ([7]) и с изявлението на Председателския съвет от 30 юни 2022 г. относно работната програма на Комисията за 2023 г.; призовава следователно Комисията и държавите членки да разгледат допълнително — в съответствие с препоръките на Конференцията за бъдещето на Европа — общите заеми на равнището на ЕС с цел създаване на по-благоприятни условия за получаване на заеми, като същевременно поддържат отговорни фискални политики на равнището на държавите членки; изразява съжаление относно систематичното създаване и използване на инструменти, фондове и общи програми за заемане на финансови средства, в т.ч. Next Generation EU, извън обхвата на бюджета на ЕС и без надзор или контрол от страна на бюджетния орган; призовава следователно за включването в бюджета на операциите по получаване и отпускане на заеми и на всички бъдещи програми или инструменти на ЕС; изисква Парламентът да участва пълноценно във всички случаи чрез процедура за съвместно вземане на решение;

Бюджета на Съюза и новите собствени ресурси

19. посочва, че характеристиките на заемането на средства чрез Next Generation EU ще имат преки последици за погасяването от бюджета на Съюза в продължение на десетилетия; поради това настоява за оптимизиране на обслужването на дълга и за осигуряване на плавен профил на дълга, за да се разпредели равномерно бъдещата тежест;

20. подчертава, че с Next Generation EU капацитетът на ЕС за получаване и отпускане на заеми се увеличи значително; настоява, че е необходимо бюджетният орган да участва във всички етапи на процеса на получаване и отпускане на заеми; припомня, че съгласно Решението за собствените ресурси от Комисията се изисква да публикува редовно актуализиран план за очакваните плащания по главницата и лихвите, който да бъде обсъден с Парламента и Съвета на редовни междуинституционални заседания, свързани с Next Generation EU;

21. припомня категоричното си искане бюджетните кредити за разходите за погасяване на дълга по Next Generation EU да бъдат включени в бюджета на ЕС над таваните на МФР, за да се запазят маржовете и механизмите за гъвкавост за предвидените за тях цели; призовава за съответни изменения на Регламента за МФР в контекста на междинното преразглеждане на МФР;

22. изразява твърдо убеждение, че крайният успех на Next Generation EU, и по-специално надеждността и устойчивостта на неговото финансиране, ще бъдат оценявани и спрямо способността на Съюза да погасява общия дълг с нови собствени ресурси в областта на околната среда и корпоративния сектор, вместо чрез увеличени вноски от държавите членки на основата на брутния национален доход;

23. подчертава, че новите собствени ресурси са основен фактор за Съюза при изпълнението на политическите му приоритети, отчасти поради потребността от по-големи инвестиции за постигане на енергийна независимост и за подпомагане на смекчаването на социалното въздействие на агресивната война на Русия срещу Украйна, както и за ускоряване на прехода към зелена енергия; подчертава, че с въвеждането на нови собствени ресурси ще се избегне необходимостта от съкращения на програмите на Съюза в бъдеще, които биха подкопали самата цел и дългосрочните ползи от плана за възстановяване; счита, че въвеждането на нови собствени ресурси, както беше договорено в правнообвързващото междуинституционално споразумение от 16 декември 2020 г., ще донесе трайни ползи не само за изпълнението на политиките на Съюза, но и за гарантирането на позицията на Съюза като надежден и интелигентен емитент на дългови инструменти; призовава следователно държавите членки да напредват възможно най-бързо и да ускорят преговорите за първия набор от т.нар. „ново поколение собствени ресурси на ЕС“ въз основа на схемата на ЕС за търговия с емисии, механизма за корекция на въглеродните емисии на границите и стълб I на международното споразумение на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) относно минималното данъчно облагане на многонационалните дружества, както беше подчертано от Комисията на 22 декември 2021 г.; настоятелно призовава Съвета да одобри първия набор от собствени ресурси преди края на 2022 г.;

([7]) Резолюция на Европейския парламент от 19 май 2022 г. относно социалните и икономическите последици за ЕС от войната на Русия в Украйна — укрепване на капацитета на ЕС за действие (приети текстове, P9_TA(2022)0219).

24. отбелязва обаче, че очакваните постъпления от тези три собствени ресурса няма да са достатъчни за покриване на дълга във връзка със заемите, получени по линия на Next Generation EU; ето защо отново призовава Комисията да внесе предложение за втория набор от нови собствени ресурси преди декември 2023 г., като включи и предложение за данък върху финансовите сделки, за да се обезпечат достатъчно ресурси за погасяване на дълга по Next Generation EU; подчертава правно обвързващата пътна карта, създадена по реда на Междуинституционалното споразумение; изисква обаче Комисията, с оглед на неотдавнашните икономически предизвикателства, да бъде още по-амбициозна и да не изключва възможността за добавяне на собствени ресурси, които да са иновативни, нови, и за предпочитане, истински;

o

o o

25. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.