Marți, 22 noiembrie 2022

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

REZOLUȚII

PARLAMENTUL EUROPEAN

P9_TA(2022)0400

Strategia de împrumut pentru finanțarea NextGenerationEU

Rezoluția Parlamentului European din 22 noiembrie 2022 referitoare la punerea în practică a strategiei de împrumut pentru finanțarea NextGenerationEU, instrumentul de redresare al Uniunii (2021/2076(INI))

(2023/C 167/01)

Parlamentul European,

— având în vedere articolul 5 alineatul (3) din Decizia (UE, Euratom) 2020/2053 a Consiliului din 14 decembrie 2020 privind sistemul de resurse proprii ale Uniunii Europene ([1]) (Decizia privind sistemul de resurse proprii),

— având în vedere Regulamentul (UE) 2020/2094 al Consiliului din 14 decembrie 2020 de instituire a unui instrument de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma crizei provocate de COVID-19 ([2]),

— având în vedere Acordul interinstituțional din 16 decembrie 2020 dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind disciplina bugetară, cooperarea în chestiuni bugetare și buna gestiune financiară, precum și privind noile resurse proprii, inclusiv o foaie de parcurs în vederea introducerii de noi resurse proprii ([3]),

— având în vedere Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2093 al Consiliului din 17 decembrie 2020 de stabilire a cadrului financiar multianual pentru perioada 2021-2027 ([4]), inclusiv declarațiile comune și unilaterale convenite în cadrul cadrului financiar multianual (CFM),

— având în vedere Comunicarea Comisiei din 14 aprilie 2021 privind noua strategie de finanțare pentru NextGenerationEU (COM(2021)0250),

— având în vedere propunerea Comisiei de decizie a Consiliului de modificare a Deciziei privind resursele proprii (COM(2021)0570),

— având în vedere comunicarea Comisiei din 11 decembrie 2019 referitoare la Pactul ecologic european (COM(2019)0640) și rezoluția Parlamentului din 15 ianuarie 2020 pe această temă ([5]),

— având în vedere articolul 54 din Regulamentul său de procedură, precum și articolul 1 alineatul (1) litera (e) din Decizia Conferinței președinților din 12 decembrie 2002 privind procedura de autorizare a rapoartelor din proprie inițiativă și anexa 3 la aceasta,

— având în vedere raportul Comisiei pentru bugete (A9-0250/2022),

([1]) JO L 424, 15.12.2020, p. 1.
([2]) JO L 433 I, 22.12.2020, p. 23.
([3]) JO L 433 I, 22.12.2020, p. 28.
([4]) JO L 433 I, 22.12.2020, p. 11.
([5]) JO C 270, 7.7.2021, p. 2.

A. întrucât Decizia privind resursele proprii împuternicește Comisia să împrumute fonduri în valoare de până la 750 de miliarde EUR la prețurile din 2018 între 2021 și 2026 de pe piețele de capital în numele Uniunii, cu unicul scop de a combate consecințele crizei provocate de pandemia de COVID-19 cu ajutorul NextGenerationEU (NGEU), instrumentul de redresare al UE; întrucât 360 de miliarde EUR la prețurile din 2018 pot fi mobilizate pentru a acorda împrumuturi statelor membre, iar 390 de miliarde EUR pot fi mobilizate direct pentru cheltuielile UE;

B. întrucât rambursarea fondurilor împrumutate și a dobânzii aferente urmează să fie suportată de la bugetul Uniunii și programată astfel încât să se reducă constant și previzibil pasivele până cel târziu la 31 decembrie 2058; întrucât plafoanele resurselor proprii au fost majorate cu 0,6 % pentru a acoperi toate datoriile Uniunii care rezultă din împrumuturile NGEU;

C. întrucât Parlamentul, Consiliul și Comisia au adoptat o foaie de parcurs obligatorie juridic pentru a introduce noi resurse proprii, cu scopul de a genera fonduri suficiente pentru a acoperi cheltuielile preconizate cu rambursarea NGEU, astfel încât să nu reducă finanțarea pentru programele și politicile Uniunii;

D. întrucât, în temeiul Deciziei privind resursele proprii, Comisia trebuie să informeze regulat și pe larg Parlamentul și Consiliul despre toate aspectele strategiei sale de gestionare a datoriei, inclusiv calendarul emisiunilor cu datele și volumele preconizate ale emisiunilor pentru anul următor, precum și un plan care să prevadă principalul și dobânzile preconizate;

E. întrucât suma totală programată pentru NGUE și plata cuponului periodic și răscumpărarea la scadență (costurile de rambursare ale EURI) a fost fixată la 14,7 miliarde EUR în perioada 2021-2027;

Argumentele la baza deciziei de a contracta împrumuturi pentru NextGenerationEU

1. subliniază că NGEU este cel mai mare program comun de împrumut al UE și primul care pe lângă că acordă împrumuturi statelor membre, prevede și cheltuieli bugetare directe ale Uniunii înglobate în programe și politici reale ale UE; subliniază că datoria comună a Uniunii gestionată de Comisie face să crească mărimea, impactul și valoarea adăugată a bugetului Uniunii, sprijinind astfel redresarea de după COVID-19 și ajutând la îndeplinirea priorităților pe termen lung ale UE, în primul rând tranzițiile verde și digitală;

2. subliniază că, cu un volum mediu anual de împrumuturi de 150 de miliarde EUR până în 2026, programul de împrumut NGEU face din Uniune un actor-cheie pe piețele financiare, o pune pe picior de egalitate cu alți emitenți suverani europeni importanți și o transformă în cel mai mare emitent supranațional și cel mai mare emitent de obligațiuni verzi;

3. relevă că succesul strategiei de împrumut va fi evaluat în funcție de capacitatea sa de a mobiliza fondurile necesare pentru a implementa NGEU pe piețele de capital prompt și la costuri relativ mici și de capacitatea sa de a rambursa datoria până în 2058 pe baza unui plan care în același timp să fie previzibil, să urmeze o pantă lină și să nu înlocuiască cheltuielile stabilite pentru programe sub plafoanele din CFM, nici să nu pună în pericol acțiunile viitoare ale UE; subliniază că emisiunea Uniunii nu ar trebui să perturbe condițiile de împrumut pentru alți emitenți europeni, ba chiar ar trebui să joace un rol pozitiv pe piețele de capital, în special prin satisfacerea cererii investitorilor de active denominate în euro și de noi produse, ca obligațiunile verzi;

Descrierea și evaluarea strategiei de împrumut NextGenerationEU până în prezent

4. reține că Comisia a elaborat și a pus în practică un program de finanțare nou și amplu și și-a dezvoltat capacitățile de gestionare a datoriei rapid și eficient; consideră îmbucurător că emisiunile s-au produs într-un ritm constant după prima emisiune din 2021, fiind toate cu mult suprasubscrise, demonstrând un viu interes din partea investitorilor și permițând Comisiei să își îndeplinească țintele de finanțare; constată cu satisfacție că, în virtutea ratingului AAA de care se bucură Uniunea, produsele UE au fost tranzacționate la rate ale dobânzii atractive, la același nivel cu alți mari emitenți europeni și supranaționali;

5. recunoaște că strategia de finanțare adoptată de Comisie este diversificată și oferă o gamă largă de produse (obligațiuni și bonuri) și scadențe (de la trei luni la 30 ani) prin diferite metode de emitere (tranzacții sindicalizate și licitații) și după un calendar regulat;

6. remarcă decizia Comisiei de a se baza pe o amplă rețea de dealeri primari (PDN), care sunt parteneri importanți în eforturile de a asigura buna funcționare a piețelor primare și secundare și de a raporta Comisiei despre condițiile de piață; reamintește Comisiei că este important să verifice că băncile își îndeplinesc cerințele legale și să urmărească să asigure o repartizare geografică mai echilibrată, atât în componența rețelei de dealeri primari, cât și în rolul principal al tranzacțiilor sindicalizate; invită Comisia să prevadă pentru membrii rețelei de dealeri primari suficiente stimulente și obligații pentru a-și îndeplini rolul;

7. ia act de deciziile anuale de împrumut și de planurile de finanțare publicate de Comisie până acum; subliniază că transparența în strategia de împrumut și operațiunile Comisiei este esențială pentru o coordonare reușită cu alți actori de pe piață, pentru a putea da socoteală, în special în fața Parlamentului, și a permite factorilor de decizie și publicului larg să conștientizeze țelurile urmărite și să se identifice cu ele; invită Comisia, în acest context, să informeze prompt și sistematic Parlamentul, furnizând date defalcate despre toate taxele suportate pentru emiterea de datorii ale UE, inclusiv taxele percepute de Comisie pentru EURI, la fel ca și costurile administrative suportate de statele membre când contractează împrumuturi prin Mecanismul de redresare și reziliență (MRR);

8. observă că, în acord cu decizia de împrumut anual și cu planurile de finanțare semestriale, Comisia a colectat de pe piețele financiare, începând din iunie 2021, peste 113 de miliarde EUR, din care 23 miliarde EUR sub formă de obligațiuni verzi cu scadențe pe termen scurt, mediu și lung; ia act cu satisfacție de informațiile furnizate despre distribuția pe tip de investitor și distribuția „pe zone geografice”; solicită să se continue comunicarea transparentă despre evoluția licitațiilor de obligațiuni și sindicalizări;

Efectele pozitive și problemele potențiale ale împrumuturilor prin NextGenerationEU

9. consideră că prin faptul că transformă Uniunea într-unul dintre cei mai mari emitenți de obligațiuni din Europa NGEU poate avea un impact pozitiv asupra stabilității și lichidității piețelor de capital ale UE, poate îmbunătăți perspectivele economice ale UE, completa arhitectura macroeconomică a zonei euro și întări rolul internațional al monedei euro; constată că din punct de vedere juridic NGEU este limitat ca volum și în timp și că ar putea juca un rol și mai influent ca sursă de active sigure, contribuind la integrarea piețelor financiare ale UE și la consolidarea rezilienței Uniunii, cu condiția să se țină cont de lecțiile învățate; mai constată că atât caracterul temporar, cât și volumul programului de împrumut al NGEU limitează potențialul obligațiunilor UE de a deveni cu adevărat active sigure, de a contribui la buna funcționare a piețelor financiare și a conferi mai multă stabilitate uniunii monetare europene; invită Comisia să se gândească cum ar putea menține volumul restant de obligațiuni NGEU după 2027, pentru ca lichiditatea să nu scadă brusc la scurt timp după ce va fi atins nivelul maxim la sfârșitul fazei de cheltuieli a NGEU;

10. constată cererea mare de titluri de datorie UE și integrarea fără probleme a acestora pe piețele de capital; invită Comisia să confere datoriei UE un statut mai proeminent, diversificând profilului investitorilor, stimulând piețele secundare și eliminând obstacolele tehnice;

11. pune mare accent pe faptul că Uniunea ar putea stabili etaloane pentru investițiile sustenabile, fiind cel mai mare emitent mondial de obligațiuni verzi, își poate diversifica baza de investitori și poate garanta costuri de îndatorare mai mici; subliniază rolul important al obligațiunilor verzi în finanțarea activelor necesare pentru tranziția spre o economie cu emisii mici de dioxid de carbon; consideră salutar faptul că cadrul Comisiei privind obligațiunile verzi aplică standarde înalte de sustenabilitate; îndeamnă Comisia să prevină orice tip de dezinformare ecologică și să asigure o raportare de înaltă calitate cu privire la utilizarea veniturilor, pentru a nu pune în pericol prima ecologică; ia act de faptul că principiul de a nu aduce prejudicii semnificative servește drept standard pentru cheltuielile finanțate în cadrul NGEU; subliniază că, prin emiterea unei părți a datoriei NGEU sub formă de obligațiuni verzi, statele membre și Comisia au responsabilitatea de a face tot posibilul pentru ca angajamentele asumate față de investitori cu privire la cheltuielile legate de climă să fie îndeplinite și se așteaptă ca Comisia să își onoreze integral angajamentul de a exclude proiectele problematice de la finanțarea cu obligațiuni verzi de îndată ce apar suspiciuni întemeiate de dezinformare ecologică; consideră că tabloul de bord al NGEU privind obligațiunile verzi, o pagină web interactivă cu informații privind investițiile finanțate din obligațiunile verzi ([6]), este o idee bună;

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

12. consideră că Comisia ar trebui să introducă măsuri stricte de audit pentru a asigura punerea în aplicare corespunzătoare a MRR, în special pentru a reduce riscul de orice tip de dezinformare ecologică și având în vedere configurația unică a NGEU, prin care Comisia atrage fonduri de pe piețele de capital și răspunde în fața investitorilor, dar statele membre cheltuiesc efectiv banii; invită, prin urmare, statele membre să își țină promisiunile făcute în planurile de redresare și reziliență și să le pună în practică bine și integral și să raporteze Comisiei cu lux de amănunte cât de bine și-au îndeplinit obiectivele de etapă și țintele;

13. constată că, în ciuda proporțiilor sale, NGEU a reușit până în prezent să atenueze cu succes riscul de a face să scadă cererea de alte obligațiuni suverane europene; subliniază că, mărind atractivitatea pieței de datorii suverane a zonei euro, mai ales pentru investitorii din afara UE, emisiunea NGEU poate avea un impact pozitiv asupra cererii de titluri de valoare emise de alți actori de pe piața europeană; invită Comisia să se coordoneze strâns și pe mai departe cu agențiile de datorie ale statelor membre și cu Banca Centrală Europeană, Banca Europeană de Investiții și Mecanismul european de stabilitate; reamintește cât este de important ca tranzacționarea datoriilor UE să se extindă și la alte burse de valori din UE, după principiile uniunii piețelor de capital;

14. susține, în plus, că NGEU are un efect pozitiv asupra atractivității și sustenabilității datoriilor statelor membre, oferind condiții de împrumut cu rating AAA tuturor statelor membre prin împrumuturile din MRR, contribuind la reducerea semnificativă a randamentelor suverane și excluzând granturile din calculul datoriei naționale, transmițând totodată piețelor financiare un mesaj convingător despre reziliența și coeziunea zonei euro și a UE;

15. consideră că NGEU demonstrează avantajele unui răspuns la crize la nivelul UE mai ambițios, colectiv și democratic; consideră că dacă cetățenilor UE li s-ar oferi ocazia să cumpere direct obligațiuni UE, le-ar crește atașamentul față de UE; roagă Comisia să dezvolte un mecanism simplu și transparent în acest sens; constată că această practică există deja în mai multe state membre; consideră că aceasta ar aduce beneficii economice însemnate, care ar depăși costurile de realizare; constată că sprijinul substanțial pentru depășirea crizei, finanțat prin emisiunea comună de titluri de datorie, a întărit încrederea în reziliența UE și a statelor sale membre și că majoritatea participanților de pe piețele financiare recunosc că arhitectura financiară europeană este mai robustă; subliniază că implementarea cu succes a NGEU demonstrează că UE a oferit un răspuns adecvat la consecințele economice ale crizei provocate de pandemia de COVID-19; face deci un apel la toate instituțiile UE să aibă grijă ca UE să își îndeplinească promisiunile, ceea ce presupune și să ofere o viziune politică pe termen lung;

16. remarcă cu îngrijorare noile provocări generate de lipsa de securitate pe plan mondial după agresiunea ilegală, neprovocată și nejustificată a Rusiei împotriva Ucrainei și de creșterea bruscă a inflației și a ratelor dobânzilor, care afectează emitenții suverani; avertizează că în ultimul timp costurile de finanțare au crescut simțitor din cauza condițiilor vitrege de pe piață și că planează foarte mari incertitudini în zona ratelor dobânzilor pe termen lung; anticipează că acest lucru va afecta linia de rambursare a EURI din bugetul UE; constată cu îngrijorare că costurile de refinanțare mai mari decât cele programate au deja un impact asupra disponibilităților de la rubrica 2b și chiar ciupesc din disponibilitățile limitate ale instrumentelor speciale în cursul procedurii bugetare anuale; roagă Comisia să monitorizeze cu mare grijă situația și să țină la curent periodic autoritatea bugetară; recunoaște că Comisia este nevoită să acționeze pe o piață foarte incertă, în afara intervalului de încredere de 99 %; reamintește că toate contribuțiile financiare către statele membre ar trebui plătite până la 31 decembrie 2026, după cum s-a stabilit în Regulamentul privind Instrumentul de redresare și reziliență (EURI) și în Regulamentul privind MRR, dar că acest termen ar putea fi modificat; subliniază că o astfel de modificare înseamnă că vor trebui modificate atât Regulamentul MRR, cât și Regulamentul EURI;

17. consideră că întregul potențial al NGEU poate fi valorificat numai dacă toate planurile naționale de redresare și reziliență sunt puse în execuție bine și prompt; este preocupat că mai multe state membre nu au capacitate suficientă de absorbție financiară; regretă dinamica constatată în unele state membre în care executarea fondurilor tradiționale ale UE a fost întârziată pentru a absorbi mai rapid fondurile MRR; încurajează statele membre să valorifice din plin și cu consecvență împrumuturile acordate în cadrul NGEU;

18. subliniază că va fi nevoie de mai multe investiții în politicile UE pentru a întări competitivitatea, reziliența și autonomia strategică a UE, îndeosebi în industrie și politicile pentru climă; consideră că redistribuirile permanente nu reprezintă o soluție viabilă pe termen lung pentru finanțarea priorităților UE și subliniază că este nevoie de noi resurse; reamintește că schimbările climatice, precum și războiul în curs din Ucraina evidențiază necesitatea urgentă de a pune capăt dependenței Uniunii de țări terțe în sectoare esențiale ale economiei sale, ca energia, materiile prime, industria și agricultura; consideră, în acest sens, că anunțul făcut de președinta Comisiei, Ursula von der Leyen, cu privire la crearea unui Fond european pentru suveranitate este pe aceeași lungime de undă cu rezoluția Parlamentului din 19 mai 2022 [7] și cu declarația Conferinței președinților din 30 iunie 2022 despre programul de lucru al Comisiei pe 2023; de aceea, invită Comisia și statele membre să reflecteze mai mult la ideea, în acord cu recomandările Conferinței privind viitorul Europei, de a face împrumuturi comune la nivelul UE, pentru a crea condiții de împrumut mai favorabile, ducând, totodată, politici fiscale responsabile la nivelul statelor membre; regretă că se tot creează și se folosesc sistematic instrumente, fonduri și programe de împrumut comune, inclusiv NGEU, în afara bugetului UE și fără supravegherea sau controlul autorității bugetare; de aceea, cere să se includă în buget operațiunile de împrumut și de creditare și toate programele sau instrumentele viitoare ale UE; cere ca Parlamentul să fie implicat întru totul în toate cazurile prin codecizie;

Bugetul Uniunii și noile resurse proprii

19. avertizează că multe decenii de acum înainte caracteristicile împrumuturilor NGEU vor avea consecințe directe asupra rambursărilor din bugetul Uniunii; stăruie, așadar, pe ideea de a optimiza serviciul datoriei și a asigura un profil fluent al datoriei, pentru a repartiza uniform sarcina viitoare;

20. subliniază că datorită NGEU UE și-a mărit mult capacitatea de împrumut și de creditare; insistă că autoritatea bugetară trebuie implicată în toate etapele procesului de împrumut și creditare; reamintește că în temeiul Deciziei privind resursele proprii Comisia are obligația de a publica un plan actualizat periodic cu plățile preconizate din principal și dobânzi, care urmează să fie discutat cu Parlamentul și Consiliul la ședințele interinstituționale periodice pe tema NGEU;

21. reamintește solicitarea sa fermă de a introduce creditele bugetare pentru rambursarea costurilor EURI în bugetul UE peste plafoanele din CFM, pentru ca marjele și mecanismele de flexibilitate să fie aplicate doar în scopurile prevăzute; cere să se facă modificările de rigoare la Regulamentul privind CFM cu ocazia revizuirii CFM la jumătatea perioadei;

22. este ferm convins că în definitiv succesul NGEU, în special credibilitatea și sustenabilitatea finanțării sale, va fi evaluat și în raport cu capacitatea Uniunii de a rambursa datoria comună cu noi resurse proprii în sectorul mediului și corporativ, mai degrabă decât prin creșterea contribuțiilor statelor membre bazate pe venitul național brut;

23. subliniază că resursele proprii sunt un factor-cheie pentru ca Uniunea să își concretizeze prioritățile de politică, având în vedere în parte nevoile mai mari de investiții pentru a obține independența energetică și pentru a contribui la atenuarea impactului social al războiului din Ucraina și a accelera tranziția către energia verde; subliniază că introducerea de noi resurse proprii ar evita în viitor tăierile de fonduri la programele Uniunii, care ar submina chiar scopul și beneficiile pe termen lung ale planului de redresare; consideră că introducerea de noi resurse proprii, cum s-a convenit în acordul interinstituțional obligatoriu din 16 decembrie 2020, ar aduce beneficii de durată, nu numai prin succesul politicilor Uniunii, ci și prin faptul că i-ar conferi Uniunii un statut de emitent de datorii credibil și iscusit; invită deci statele membre să se pună pe treabă cât mai rapid posibil și să accelereze negocierile privind primul pachet al așa-numitei noi generații de resurse proprii ale UE bazate pe schema UE de comercializare a certificatelor de emisii, mecanismul de ajustare la frontieră a emisiilor de dioxid de carbon și pilonul I al acordului internațional al OCDE privind impozitarea minimă a întreprinderilor multinaționale, prezentat de Comisie la 22 decembrie 2021; îndeamnă Consiliul să aprobe primul coș de resurse proprii înainte de sfârșitul lui 2022;

---

[7] Rezoluția Parlamentului European din 19 mai 2022 referitoare la Consecințele sociale și economice pe care le are asupra UE războiul declanșat de Rusia în Ucraina – întărirea capacității de acțiune a UE (Texte adoptate, P9_TA(2022)0219).

24. constată, cu toate acestea, că veniturile estimate din aceste trei resurse proprii nu ar fi suficiente pentru a acoperi datoria produsă de împrumuturile NGEU; cere deci încă o dată Comisiei să prezinte o propunere pentru al doilea coș de noi resurse proprii înainte de decembrie 2023, inclusiv o propunere de taxă pe tranzacțiile financiare, cu scopul de a asigura resurse suficiente pentru rambursarea datoriilor NGEU; subliniază foaia de parcurs obligatorie juridic stabilită în temeiul Acordului interinstituțional; solicită totuși Comisiei, având în vedere provocările economice recente, să fie și mai ambițioasă și să nu excludă posibilitatea de a adăuga resurse proprii inovatoare, noi și, preferabil, autentice;

o

o o

25. încredințează Președintei sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei.