torek 22. novembra 2022

I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

RESOLUCIJE

EVROPSKI PARLAMENT

P9_TA(2022)0400

Strategija izposojanja za financiranje NextGenerationEU

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. novembra 2022 o izvajanju strategije izposojanja za financiranje instrumenta Unije za okrevanje NextGenerationEU (2021/2076(INI))

(2023/C 167/01)

Evropski parlament,

— ob upoštevanju člena 5(3) Sklepa Sveta (EU, Euratom) 2020/2053 z dne 14. decembra 2020 o sistemu virov lastnih sredstev Evropske unije [1] (sklep o sistemu virov lastnih sredstev),

— ob upoštevanju Uredbe Sveta (EU) 2020/2094 z dne 14. decembra 2020 o vzpostavitvi Instrumenta Evropske unije za okrevanje v podporo okrevanju po krizi zaradi COVID-19 [2],

— ob upoštevanju medinstitucionalnega sporazuma z dne 16. decembra 2020 med Evropskim parlamentom, Svetom Evropske unije in Komisijo o proračunski disciplini, sodelovanju v proračunskih zadevah in dobrem finančnem poslovodenju ter novih virih lastnih sredstev, vključno s časovnim načrtom za uvedbo novih virov lastnih sredstev [3],

— ob upoštevanju Uredbe Sveta (EU, Euratom) 2020/2093 z dne 17. decembra 2020 o določitvi večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 [4], vključno s skupnimi in enostranskimi izjavami, ki so del dogovorjenega večletnega finančnega okvira,

— ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 14. aprila 2021 o novi strategiji financiranja za financiranje NextGenerationEU (COM(2021)0250),

— ob upoštevanju predloga Komisije za sklep Sveta o spremembi sklepa o sistemu virov lastnih sredstev (COM(2021)0570),

— ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 11. decembra 2019 z naslovom Evropski zeleni dogovor (COM(2019)0640) in resolucije Parlamenta z dne 15. januarja 2020 o isti temi [5],

— ob upoštevanju člena 54 Poslovnika ter člena 1(1)(e) in Priloge 3 sklepa konference predsednikov z dne 12. decembra 2002 o postopku pridobitve dovoljenja za pripravo samoiniciativnih poročil,

— ob upoštevanju poročila Odbora za proračun (A9-0250/2022),

---

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

A. ker je Svet s sklepom o sistemu virov lastnih sredstev pooblastil Komisijo, da si med letoma 2021 in 2026 na kapitalskih trgih v imenu Unije izposodi sredstva v višini do 750 milijard EUR v cenah iz leta 2018, izključno za odpravo posledic krize zaradi covida-19 prek instrumenta Evropske unije za okrevanje NextGenerationEU (NGEU); ker bi se lahko 360 milijard EUR v cenah iz leta 2018 uporabilo za posojila državam članicam, 390 milijard EUR pa neposredno za odhodke EU;

B. ker se odplačevanje izposojenih sredstev in s tem povezanih obresti krije iz proračuna Unije in se časovno razporedi tako, da se zagotovi stalno in predvidljivo zmanjševanje obveznosti najpozneje do 31. decembra 2058; ker so se zgornje meje lastnih sredstev povečale za 0,6 %, da bi pokrili vse obveznosti Unije, ki izhajajo iz izposojanja NGEU;

C. ker so Parlament, Svet in Komisija sprejeli pravno zavezujoč časovni načrt za uvedbo novih virov lastnih sredstev, da bi ustvarili zadostna sredstva za kritje pričakovanih odhodkov, povezanih z odplačevanjem NGEU, tako da se ne bi zmanjšalo financiranje programov in politik Unije;

D. ker mora Komisija v skladu s sklepom o virih lastnih sredstev Parlament in Svet redno izčrpno obveščati o vseh vidikih svoje strategije upravljanja dolga, vključno s časovnim razporedom izdaje s pričakovanimi datumi in obsegom izdaje za prihodnje leto, pa tudi načrtom, v katerem so navedena predvidena plačila glavnice in obresti;

E. ker je bil skupni znesek, načrtovan za instrument NGEU ter za plačilo periodičnih kuponskih izplačil in odkupa ob zapadlosti (stroški povračila EURI), za obdobje 2021–2027 določen na 14,7 milijarde EUR;

Razlogi za izposojanje za NextGenerationEU

1. poudarja, da je NGEU največji skupni program EU za izposojanje in tudi prvi, ki ne le dodeljuje posojila državam članicam, temveč financira tudi neposredne odhodke iz proračuna Unije, vključene v resnično evropske programe in politike; poudarja, da se s skupnim dolgom Unije, ki ga upravlja Komisija, povečujejo obseg, učinek in dodana vrednost proračuna Unije ter tako podpira okrevanje po covidu-19 in uresničevanje dolgoročnih prednostnih nalog EU, zlasti zelenega in digitalnega prehoda;

2. poudarja, da program izposojanja NGEU s povprečnim letnim obsegom 150 milijard EUR do leta 2026 Unijo uvršča med ključne akterje na finančnih trgih, jo izenačuje z drugimi velikimi evropskimi državnimi izdajatelji ter jo postavlja na mesto največje nadnacionalne izdajateljice in največje izdajateljice zelenih obveznic;

3. poudarja, da bo strategijo izposojanja mogoče oceniti kot uspešno, če bo z njo na kapitalskih trgih mogoče pravočasno in z relativno nizkimi stroški zbrati sredstva, potrebna za izvajanje NGEU, ter na podlagi enostavnega in predvidljivega profila odplačati dolg do leta 2058, pri tem pa ne izrinjati odhodkov za uveljavljene programe v okviru razlik do zgornjih meja večletnega finančnega okvira ter ogrožati prihodnjih ukrepov EU; poudarja, da izdaja Unije ne bi smela poslabšati pogojev izposojanja za druge evropske izdajatelje in bi morala imeti celo pozitivno vlogo na kapitalskih trgih, zlasti ker bi zadovoljila povpraševanje vlagateljev po sredstvih, denominiranih v evrih, in po novih produktih, kot so zelene obveznice;

Opis in ocena dosedanje strategije izposojanja NextGenerationEU

4. ugotavlja, da je Komisija razvila in uvedla nov in obsežen program financiranja ter hitro in učinkovito povečala svoje zmogljivosti za upravljanje dolga; pozdravlja dejstvo, da izdaje vse od prve leta 2021 potekajo enakomerno in da povpraševanje močno presega ponudbo, kar kaže na veliko zanimanje vlagateljev in omogoča Komisiji, da doseže svoje cilje financiranja; z zadovoljstvom ugotavlja, da se s proizvodi EU trguje po privlačnih obrestnih merah, ki so enakovredne drugim velikim evropskim in nadnacionalnim izdajateljem, kar je v skladu z bonitetno oceno Unije AAA;

5. se zaveda, da je strategija financiranja, ki jo je sprejela Komisija, diverzificirana in ponuja širok razpon produktov (obveznice in menice) ter zapadlosti (od treh mesecev do 30 let) z različnimi metodami izdajanja (sindicirane transakcije in dražbe) po rednem časovnem razporedu;

torek 22. novembra 2022

6. je seznanjen z odločitvijo Komisije, da se bo zanašala na veliko mrežo primarnih trgovcev, ki so pomembni partnerji pri zagotavljanju dobro delujočih primarnih in sekundarnih trgov ter pri poročanju Komisiji o tržnih pogojih; spominja Komisijo, kako pomembno je poskrbeti, da bodo banke izpolnjevale pravne zahteve, ter si prizadevati za boljše geografsko ravnovesje v smislu članstva v mreži primarnih trgovcev in vodilne vloge sindiciranih transakcij; poziva Komisijo, naj zagotovi, da bodo imeli člani mreže primarnih trgovcev zadostne spodbude in obveznosti, da bodo lahko opravljali svojo vlogo;

7. je seznanjen z letnimi odločitvami o izposojanju in načrti financiranja, ki jih je do zdaj objavila Komisija; poudarja, da je preglednost strategije izposojanja in delovanja Komisije ključna za uspešno usklajevanje z drugimi udeleženci na trgu in za zagotavljanje odgovornosti, zlasti za Parlament, pa tudi za ozaveščenost in odgovornost med nosilci odločanja in širšo javnostjo; v zvezi s tem poziva Komisijo, naj hitro in sistematično obvešča Parlament, v ta namen pa zbira razčlenjene podatke o vseh stroških, ki nastanejo pri izdaji dolžniških instrumentov EU, vključno z upravnimi stroški Komisije za instrument za okrevanje Unije, pa tudi stroški, ki jih imajo države članice pri najemanju posojil v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost;

8. ugotavlja, da je Komisija v skladu z letnim sklepom o zadolževanju in polletnimi načrti financiranja od junija 2021 na finančnih trgih zbrala več kot 113 milijard EUR, vključno s 23 milijardami EUR v obliki zelenih obveznic in obveznic s kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno zapadlostjo; je seznanjen s predloženimi informacijami v zvezi s porazdelitvijo po vrsti vlagateljev in geografsko porazdelitvijo; poziva k nadaljnjemu preglednemu obveščanju o napredku pri dražbah obveznic in sindiciranju;

Potencialni pozitivni učinki in izzivi pri izposojanju NextGenerationEU

9. meni, da lahko NGEU pozitivno vpliva na stabilnost in likvidnost kapitalskih trgov EU, izboljša gospodarske obete EU, dopolni makroekonomsko strukturo evrskega območja ter okrepi mednarodno vlogo evra, saj je Unija postala ena največjih izdajateljic obveznic v Evropi, ugotavlja, da je NGEU po velikosti in trajanju pravno omejen, če se bodo ustrezno upoštevale pridobljene izkušnje pa bi lahko prevzel še vplivnejšo vlogo kot vir varnih sredstev ter pomagal pri povezovanju finančnih trgov EU in krepitvi odpornosti Unije; poleg tega ugotavlja, da časovni okvir in obseg programa zadolževanja NGEU omejujeta potencial obveznic EU, da bi postale resnično varna sredstva, služile pravilnemu delovanju finančnih trgov in izboljšale stabilnost ekonomske in monetarne unije; poziva Komisijo, naj razmisli, kako bi bilo mogoče ohraniti preostali obseg obveznic NGEU po letu 2027, da bi preprečili zmanjšanje likvidnosti kmalu po tem, ko bo ob koncu faze porabe NGEU dosežen vrh;

10. je seznanjen, da na kapitalskih trgih vlada veliko povpraševanje po dolžniških instrumentih EU in da jih je mogoče brez težav vključevati; poziva Komisijo, naj utrdi položaj dolžniških instrumentov EU, tako da diverzificira profil vlagateljev, spodbuja sekundarne trge in odpravlja tehnične ovire;

11. poudarja predvsem, da bi lahko Unija določila merila za trajnostne naložbe, saj gre za največjo svetovno izdajateljico zelenih obveznic, prav tako pa bi lahko diverzificirala svojo bazo vlagateljev in znižala stroške izposojanja; poudarja pomembno vlogo zelenih obveznic pri financiranju sredstev, potrebnih za prehod na nizkoogljično gospodarstvo; pozdravlja dejstvo, da okvir Komisije za zelene obveznice zajema visoke standarde trajnostnosti; poziva Komisijo, naj prepreči vsakršno lažno oglaševanje prijaznosti do okolja in poskrbi za izjemno kakovostno poročanje o uporabi prihodkov, da ne bi ogrozili zelene premije; ugotavlja, da se načelo, da se ne škoduje bistveno, uporablja kot standard za odhodke, ki se financirajo v okviru NGEU; poudarja, da so države članice in Komisija z izdajo dela dolga NGEU kot zelenih obveznic prevzele odgovornost, da storijo vse, kar je v njihovi moči, da bi zagotovile izpolnitev zavez, danih vlagateljem glede porabe za podnebne ukrepe, in pričakuje, da bo Komisija v celoti izpolnila svojo zavezo in izključila problematične projekte iz financiranja z zelenimi obveznicami, takoj ko bo prejela morebitne utemeljene pomisleke glede lažnega oglaševanja prijaznosti do okolja; pozdravlja pregled kazalnikov za zelene obveznice NGEU, interaktivno spletno stran, na kateri so informacije o naložbah, ki se financirajo iz zelenih obveznic ([6]);

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

12. meni, da bi morala Komisija uvesti zanesljive revizijske ukrepe, da bi zagotovila pravilno izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost, zlasti pa zmanjšala tveganje vsakršnega lažnega oglaševanja prijaznosti do okolja, to pa bi morala storiti tudi zaradi edinstvene sestave NGEU, v skladu s katero Komisija zbira sredstva na kapitalskih trgih in nosi odgovornost do vlagateljev, medtem ko sredstva dejansko porabljajo države članice; zato poziva države članice, naj spoštujejo zaveze, ki so jih sprejele v načrtih za okrevanje in odpornost, jih pravilno in v celoti izvajajo ter Komisiji natančno poročajo o doseganju mejnikov in uresničevanju ciljev;

13. ugotavlja, da NGEU kljub svojemu obsegu doslej uspešno zmanjšuje tveganje, da bi se omejilo povpraševanje po drugih evropskih državnih obveznicah; poudarja, da lahko izdaja NGEU pozitivno vpliva na povpraševanje po vrednostnih papirjih, ki jih izdajo drugi akterji na evropskem trgu, saj povečuje privlačnost trga evrskega območja, zlasti za vlagatelje zunaj EU; poziva Komisijo, naj še naprej tesno sodeluje z dolžniškimi agencijami držav članic ter Evropsko centralno banko, Evropsko investicijsko banko in evropskim mehanizmom za stabilnost; ponovno poudarja, kako pomembno je širiti trgovanje z dolžniškimi instrumenti EU prek drugih borz EU v skladu z načeli unije kapitalskih trgov;

14. poleg tega meni, da NGEU pozitivno vpliva na privlačnost in trajnostnost dolgov držav članic, saj vsem državam članicam prek posojil mehanizma za okrevanje in odpornost omogoča, da si sredstva izposojajo po pogojih za bonitetno oceno AAA, prispeva k znatno nižjim donosom na državne obveznice in zagotavlja, da se pri izračunu nacionalnega dolga ne upoštevajo nepovratna sredstva, prav tako pa finančnim trgom pošilja jasno sporočilo o odpornosti in koheziji evrskega območja in EU;

15. meni, da NGEU kaže prednosti ambicioznejšega, kolektivnega in demokratičnega odzivanja na krize na ravni EU; meni, da bi lahko priložnost, da državljani EU neposredno kupijo obveznice EU, povečala njihov občutek pripadnosti EU; poziva Komisijo, naj v zvezi s tem razvije preprost in pregleden mehanizem; ugotavlja, da je ta praksa že uveljavljena v več državah članicah; meni, da bi bile prednosti za gospodarstvo precejšnje in bi odtehtale stroške izvajanja; ugotavlja, da je občutna krizna podpora, ki se financira s skupnim izdajanjem dolžniških instrumentov, okrepila zaupanje v odpornost EU in njenih držav članic, udeleženci na finančnem trgu pa v splošnem priznavajo, da je evropska finančna arhitektura trdnejša; poudarja, da uspešno izvajanje instrumenta NGEU kaže, da se je EU ustrezno odzvala na gospodarske posledice krize zaradi covida-19; zato poziva vse institucije EU, naj med drugim z dolgoročno politično vizijo poskrbijo za to, da bo EU izpolnila svoje obljube;

16. z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v svetovnem okolju zaradi nezakonite, neizzvane in neupravičene ruske agresije proti Ukrajini ni varnosti in da se inflacija in obrestne mere naglo povečujejo, to pa vpliva na državne izdajatelje in prinaša nove izzive; opozarja, da so se stroški financiranja zaradi težavnih tržnih razmer občutno povečali, na področju dolgoročnih obresti pa je pričakovati precejšnjo negotovost; pričakuje, da bo to v proračunu EU vplivalo na vrstico, ki se nanaša na povračilo v sklopu instrumenta za okrevanje; z zaskrbljenostjo ugotavlja, da stroški refinanciranja, ki so višji od načrtovanih, že vplivajo na razpoložljivost v razdelku 2b in da se že izkoriščajo omejene možnosti posebnih instrumentov med letnim proračunskim postopkom; poziva Komisijo, naj pozorno spremlja razmere in redno obvešča proračunski organ; priznava, da mora Komisija delovati na zelo negotovem trgu, ki presega 99-odstotni interval zaupanja; opozarja, da bi bilo treba vsa plačila finančnih prispevkov državam članicam izvesti do 31. decembra 2026, kot je določeno v uredbi o instrumentu Evropske unije za okrevanje in uredbi o mehanizmu za okrevanje in odpornost, vendar se utegne ta rok še spremeniti; poudarja, da bo treba zaradi teh sprememb spremeniti uredbo o instrumentu za okrevanje in odpornost ter uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost;

17. meni, da bo mogoče celoten potencial NGEU izkoristiti le, če se bodo vsi nacionalni načrti za okrevanje in odpornost izvajali učinkovito in pravočasno; je zaskrbljen, ker v več državah članicah ni sposobnosti finančne absorpcije; obžaluje dinamiko, ki se je pojavila v nekaterih državah članicah, pri čemer je bilo izvrševanje tradicionalnih sredstev EU prestavljeno, da bi se hitreje črpala sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost; spodbuja države članice, naj v celoti in dosledno uporabljajo posojila, ki so jih pridobila v okviru NGEU;

torek 22. novembra 2022

18. poudarja, da bodo za večjo konkurenčnost, odpornost in strateško avtonomijo EU potrebne nadaljnje naložbe v njene politike, zlasti tiste v zvezi z industrijo in podnebnimi ukrepi; meni, da stalne prerazporeditve niso izvedljiva dolgoročna rešitev za financiranje prednostnih nalog EU, in poudarja, da so potrebna dodatna sredstva; opozarja, da podnebne spremembe in trenutna vojna v Ukrajini kažejo, da je treba nujno odpraviti odvisnost Unije od tretjih držav v bistvenih gospodarskih sektorjih, kot so energetika, surovine, industrija in kmetijstvo; v zvezi s tem meni, da je napoved predsednice Komisije Ursule von der Leyen o ustanovitvi evropskega sklada za suverenost v skladu z resolucijo Parlamenta z dne 19. maja 2022 ([7]) in izjavo konference predsednikov z dne 30. junija 2022 o delovnem programu Komisije za leto 2023; zato poziva Komisijo in države članice, naj v skladu s priporočili konference o prihodnosti Evrope dodatno razmislijo o skupnem najemanju posojil na ravni EU, da bi ustvarili ugodnejše pogoje najemanja posojil, hkrati pa ohranili odgovorne fiskalne politike na ravni držav članic; obžaluje, da se zunaj proračuna in brez nadzora proračunskega organa sistematično oblikujejo instrumenti, skladi in skupni programi zadolževanja, vključno z NGEU; zato poziva, naj se najemanje in dajanje posojil ter vsi prihodnji programi ali instrumenti EU vključijo v proračun; zahteva, da mora Parlament v vsakem primeru sodelovati prek postopka soodločanja;

Proračun Unije in nova lastna sredstva

19. poudarja, da bodo značilnosti izposojanja NGEU desetletja neposredno vplivale na odplačila iz proračuna Unije; zato vztraja, da je treba optimizirati servisiranje dolga in poskrbeti za neproblematičen profil dolga, da bo prihodnje breme enakomerno porazdeljeno;

20. poudarja, da se je zmogljivost EU za najemanje in dajanje posojil z NGEU občutno povečala; vztraja, da mora biti proračunski organ vključen v vse faze tega procesa; želi spomniti, da mora Komisija v skladu s sklepom o sistemu virov lastnih sredstev objavljati redno posodobljen načrt predvidenih plačil glavnice in obresti ter o njem razpravljati s Parlamentom in Svetom na rednih medinstitucionalnih srečanjih v zvezi z NGEU;

21. znova odločno zahteva, da se proračunska sredstva za stroške odplačevanja instrumenta za okrevanje in odpornost vnesejo v proračun EU onkraj zgornjih meja večletnega finančnega okvira, da bi ohranili razlike do zgornje meje in mehanizme prilagodljivosti za predvidene namene; poziva, naj se uredba o večletnem finančnem okviru ustrezno spremeni med vmesno revizijo večletnega finančnega okvira;

22. je trdno prepričan, da bo končni uspeh NGEU, zlasti verodostojnost in trajnost njegovega financiranja, ocenjen tudi glede na to, ali bo Unija zmožna odplačati skupni dolg z novimi lastnimi sredstvi v okoljskem in podjetniškem sektorju in ne s povečanjem prispevkov držav članic na podlagi bruto nacionalnega dohodka;

23. poudarja, da so novi viri lastnih sredstev ključni dejavnik, ki Uniji omogoča izvajanje njenih političnih prednostnih nalog, deloma zaradi potrebe po večjih naložbah za obravnavanje energetske neodvisnosti in pomoč pri blaženju socialnih posledic ruske vojne agresije proti Ukrajini, pa tudi za pospešitev prehoda na zeleno energijo; poudarja, da bi se z uvedbo novih lastnih sredstev izognili potrebi po krčenju programov Unije v prihodnosti, ki bi ogrozilo sam namen in dolgoročne koristi načrta za okrevanje; meni, da uvedba novih virov lastnih sredstev, kot je bilo dogovorjeno v pravno zavezujočem medinstitucionalnem sporazumu z dne 16. decembra 2020, ne bi prinesla le trajnih koristi pri izvajanju politik EU, pač pa bi zagotovila tudi, da bi Unija postala verodostojna in pametna izdajateljica dolžniških instrumentov; zato poziva države članice, naj čim hitreje naredijo prvi korak in pospešijo pogajanja o prvi košarici tako imenovane nove generacije lastnih sredstev EU na podlagi sistema EU za trgovanje z emisijami, mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah in stebra I mednarodnega sporazuma OECD o minimalni obdavčitvi multinacionalk, kot je Komisija navedla 22. decembra 2021; poziva Svet, naj pred koncem leta 2022 odobri prvo košarico lastnih sredstev;

([7]) Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. maja 2022 o socialnih in ekonomskih posledicah ruske vojne v Ukrajini za EU – krepitev zmogljivosti EU za ukrepanje (Sprejeta besedila, P9_TA(2022)0219).

24. ugotavlja pa, da ocenjeni prihodki navedenih treh lastnih sredstev ne bi zadostovali za kritje stroškov zadolževanja v okviru NGEU; zato znova poziva Komisijo, naj pred decembrom 2023 pripravi predlog za drugo košarico novih virov lastnih sredstev, ki bi vseboval tudi predlog za davek na finančne transakcije, da bi zagotovila dovolj sredstev za odplačilo dolga v okviru NGEU; poudarja pravno zavezujoč časovni načrt, določen v medinstitucionalnem sporazumu; vendar poziva Komisijo, naj bo glede na trenutne gospodarske izzive še bolj ambiciozna in naj ne izključi možnosti dodajanja lastnih sredstev, ki so inovativna, nova in – po možnosti – pristna;

o

o o

25. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.