



ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE

NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

Upravljanje dolga NextGenerationEU v Komisiji

Spodbuden začetek, vendar je potrebna boljša uskladitev z
dobrimi praksami

Vsebina

1. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO.....	2
II. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA	3
1. Priporočilo 1: Vzpostaviti ločeno funkcijo spremljevalnega oddelka.....	3
2. Priporočilo 2: Okrepiti vlogo direktorja upravljanja tveganj.....	3
3. Priporočilo 3: Izvajati strategijo delovne sile za uslužbence na področju upravljanja dolga.....	4
4. Priporočilo 4: Oblikovati jasne cilje upravljanja dolga in poročati o smotrnosti pri njihovem uresničevanju.....	4
5. Priporočilo 5: Dosledno dokumentirati odločitve o oblikovanju cen.....	5

V tem dokumentu so predstavljeni odgovori Evropske komisije na opažanja iz posebnega poročila Evropskega računskega sodišča v skladu s členom 259 [finančne uredbe](#), ki se objavijo skupaj s posebnim poročilom.

1. ODGOVORI KOMISIJE NA KRATKO

Instrument NextGenerationEU je pionirski program financiranja, v skladu s katerim se lahko z izposojanjem mobilizira do 5 % bruto domačega proizvoda EU za financiranje skupnega in močnega odziva EU na pandemijo COVID-19. Instrument NextGenerationEU je začasni instrument, v skladu s katerim lahko Komisija **od sredine leta 2021 do leta 2026 zbere do 800 milijard EUR** z izdajo obveznic. S prihodki tako izdanih obveznic bo EU lahko premagala izzive v zvezi s takojšnjim okrevanjem in pospešila zeleni prehod ter digitalizacijo gospodarstva EU. Do 250 milijard EUR bo zbranih z izdajo zelenih obveznic NextGenerationEU. Instrument NextGenerationEU vključuje letno izdajo obveznic, ki bodo od sredine leta 2021 do leta 2026 v povprečju znašale približno 150 milijard EUR, **zaradi česar bo EU v prihodnjih letih postala ena od največjih izdajateljic dolga, denominiranega v eurih**, in največja izdajateljica zelenih obveznic na svetovni ravni.

Komisija je za vse programe pred NextGenerationEU¹ izdala obveznice in prenesla prihodke neposredno na države upravičenke pod enakimi pogoji (tj. obrestna mera in zapadlost), kot jih je prejela (znano kot pristop **vzajemnega** financiranja). Čas, obseg in zapadlost izdaj so bili zato določeni v celoti na podlagi potreb upravičenca. Ta metoda je zadostovala za upoštevanje majhnih potreb po financiranju, vendar je dosegla svoje meje s programom SURE (program do 100 milijard EUR), ki je zaznamoval prihod EU kot redne in velike izdajateljice ter zagotovil dragoceno vadbišče za oblikovanje veliko večjega programa financiranja NextGenerationEU.

Za instrument NextGenerationEU je bil potreben pristop financiranja, ki je omogočal znatno povečanje izdaje v zelo kratkem času. Potreben je bil tudi sistem, ki je lahko prenesel številna izplačila posojil in nepovratnih sredstev državam članicam z veliko hitrostjo in pogostostjo ter negotovim časovnim okvirom glede na njihovo odvisnost od izvajanja povezanih načrtov za okrevanje in odpornost. Komisija je potrebovala **popolnoma nov nabor taktik, da bi uspešno financirala NextGenerationEU, v obliki diverzificirane strategije financiranja**, kakršno so uvedli največji državni izdajatelji na euroobmočju.

Komisija je z izvajanjem operacij najemanja posojil v okviru instrumenta NextGenerationEU pokazala zmožnost, da nemoteno izvaja obsežen program financiranja tudi na zahtevnih trgih ter hkrati zagotavlja popolno transparentnost in odgovornost. **Diverzificirana strategija financiranja** – ki jo sestavljajo tehnike (sindicirane transakcije in dražbe) ter instrumenti financiranja (obveznice in menice), ki jih uporabljajo državni izdajatelji – **je bila ključna za obvladovanje nestanovitnih trgov**.

Decembra 2022 sta **Parlament in Svet spremenila finančno uredbo tako, da zagotavlja diverzificirano strategijo financiranja kot podlago vseh prihodnjih operacij najemanja in dajanja posojil EU**, s čimer sta omogočila enoten pristop financiranja, ki se je začel s financiranjem posojil makrofinančne pomoči + Ukrajini (do 18 milijard EUR).

Z revidirano finančno uredbo² in povezanim izvedbenim sklepom Komisije o upravljanju³ bo **Komisija zdaj lahko razvila glavno strategijo upravljanja dolga za svoje operacije** v skladu s priporočili ERS. Komisija prej ni mogla uvesti ene vseobsegajoče strategije upravljanja dolga, ker je morala poleg

¹ Kot so evropski mehanizem za finančno stabilizacijo (EFSM), makrofinančna pomoč (MFA), aranžma za plačilne bilance in podpora za ublažitev tveganj za brezposelnost v izrednih razmerah (SURE).

² Uredba (EU, Euratom) 2022/2434 (EUR-Lex – 32022R2434 – SL – EUR-Lex (europa.eu)).

³ C(2022) 9700 (C_2022_9700_1_EN_ACT_part1_v6.pdf (europa.eu))

diverzificirane strategije financiranja v okviru instrumenta NextGenerationEU izvajati niz programov, financiranih z drugačno metodo in ob uporabi drugačnih tehnik. Na podlagi strategije financiranja, vzpostavljene za NextGenerationEU, bo Komisija odslej v svojih načrtih financiranja in povezanih poročilih zajela vse operacije najemanja in dajanja posojil za politike EU na podlagi **enotnega pristopa financiranja**, direktor upravljanja tveganj pa bo nadzoroval tudi druga najemanja posojil (zunaj okvira NextGenerationEU). Pri vzpostavljanju strategije upravljanja dolga in sistemov poročanja v skladu z enotnim pristopom financiranja **bo Komisija v največji možni meri upoštevala priporočila ERS**.

II. ODGOVORI KOMISIJE NA PRIPOROČILA EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

1. Priporočilo 1: Vzpostaviti ločeno funkcijo spremljevalnega oddelka

Glede na obseg, kompleksnost in vse večji pomen dejavnosti upravljanja dolga naj Komisija vzpostavi ločeno funkcijo spremljevalnega oddelka, da bi izboljšala svoje zmogljivosti za analizo, ocenjevanje tveganj in poročanje. Ta oddelek bi moral biti odgovoren na primer za spremljanje kompromisov pri upravljanju dolga in poročanje o njih ter za ocenjevanje smotrnosti upraviteljev dolga v oddelku za trgovanje glede na strateške cilje.

Ciljni rok za izvedbo: sredina leta 2024.

Komisija sprejema priporočilo 1 za vzpostavitev ločene funkcije spremljevalnega oddelka. Komisija je vzpostavila sedanjo strukturo, v kateri se oddelek za trgovanje, strateško načrtovanje in spremljanje tveganj izvajajo v isti ekipi, saj se je štela za najprimernejšo glede na posebnosti dejavnosti in potrebo po hitri izgradnji zmogljivosti z razpoložljivimi viri.

Zaradi teh dejavnikov je bila potrebna tesna povezava med načrtovanjem financiranja in izvajanjem transakcij v času, ko so se tako načrtovanje odhodkov kot tudi postopki transakcij razvijali. V tej zagonski fazi sta bila potrebna tesen stik in velika odzivnost. Zdaj ko operacije financiranja uspešno potekajo že nekaj časa, je možno organizacijsko strukturo bolje uskladiti z mednarodnimi dobrimi praksami in vzpostaviti ločen spremljevalni oddelek.

2. Priporočilo 2: Okrepiti vlogo direktorja upravljanja tveganj

Za zagotovitev, da direktor upravljanja tveganj svoje naloge izpolnjuje neodvisno, uspešno in učinkovito, naj Komisija:

- a) pripravi listino, v kateri bo pojasnjeno, katere naloge operativnega upravljanja spadajo v pristojnost direktorja upravljanja tveganj v vlogi namestnika generalnega direktorja;
- b) okrepi zmogljivosti ekipe direktorja upravljanja tveganj, tako da bodo sorazmerne z dodeljenimi nalogami, zlasti z vzpostavitvijo nadomestnih rešitev.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Komisija sprejema priporočili 2a in 2b. Listina, v kateri bodo pojasnjene naloge operativnega upravljanja direktorja upravljanja tveganj v vlogi namestnika generalnega direktorja GD za proračun, bo pripravljena. Glede na obseg nalog direktorja upravljanja tveganj poteka krepitev ekipe, ki podpira direktorja upravljanja tveganj, za okrepitev in optimiziranje njenih operativnih zmogljivosti ter uskladitev njene organizacije, tako da bodo sorazmerne z nalogami, dodeljenimi direktorju upravljanja tveganj.

3. Priporočilo 3: Izvajati strategijo delovne sile za uslužbence na področju upravljanja dolga

Glede na kompleksnost in pomen nalog upravljanja dolga ter potrebo po privabljanju in ohranjanju ustreznih uslužbencev naj Komisija izvaja ustrezno strategijo delovne sile za uslužbence na področju upravljanja dolga.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Komisija sprejema priporočilo 3. Pridobivanje začasnih uslužbencev iz uradov za upravljanje dolga držav članic, evropskega mehanizma za stabilnost, Evropske investicijske banke itd. je Komisiji pomagalo hitro začeti operacije financiranja. Namera Komisije je, da te zunanje in začasne uslužbence postopoma nadomesti z bolj stalnimi uslužbenci. Prednostna naloga je nadomestiti napotene nacionalne strokovnjake z uslužbenci Komisije. Dodatne stalne ureditve imajo ključno vlogo pri zagotavljanju nadaljnje uspešne ureditve polnega programa EU za izdajo dolga. Komisija si bo čim bolj prizadevala pridobiti stalne uslužbence, a če to ne bo mogoče, bo morala zapolniti delovna mesta z začasnimi uslužbenci. Uporaba začasnih uslužbencev za visoko specializirane profile, ki niso na voljo v Komisiji, je v skladu s strategijo za človeške vire Komisije. Poleg tega je bila ekipa direktorja upravljanja tveganj od julija 2022 okrepljena s tremi dodatnimi zaposlenimi v ekvivalentu polnega delovnega časa (EPDČ) in je zdaj postala ekipa s 5,5 EPDČ. Komisija bo še naprej razmišljala o prihodnjih mogočih rešitvah za obravnavanje tega priporočila in vključila ta vidik v upravljanje človeških virov GD za proračun.

4. Priporočilo 4: Oblikovati jasne cilje upravljanja dolga in poročati o smotrnosti pri njihovem uresničevanju

Za izboljšanje odgovornosti in transparentnosti v okviru smotrnosti pri upravljanju dolga naj Komisija:

- a) sprejme strategijo upravljanja dolga, ki zajema vse instrumente najemanja posojil, vključno z jasno navedenimi cilji upravljanja dolga in zadevnimi kazalniki, ter redno poroča o njihovem doseganju;
- b) redno objavlja informacije o deležu prihodkov od zelenih obveznic NextGenerationEU, ki so bili dejansko porabljeni v skladu s taksonomijo EU.

Ciljni rok za izvedbo: konec leta 2023.

Komisija sprejema priporočili 4a in 4b. Kot je določeno v sporočilu o strategiji financiranja za financiranje NextGenerationEU⁴, sta transparentnost in odgovornost značilnosti operacij financiranja v okviru instrumenta NextGenerationEU. Zato Komisija namenja veliko pozornosti obveščanju Parlamenta, Sveta, vlagateljev in širše javnosti o operacijah financiranja.

⁴ COM(2021) 250 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0250>).

5. Priporočilo 5: Dosledno dokumentirati odločitve o oblikovanju cen

Da bi Komisija izboljšala odgovornost in revizijsko sled za svoje odločitve o oblikovanju cen za sindiciranja obveznic EU, naj za notranjo uporabo jasno dokumentira analize in postopke odločanja, na podlagi katerih so bile določene končne cene.

Ciljni rok za izvedbo: september 2023.

Komisija sprejema priporočilo 5 in bo uvedla strukturiran dnevnik vseh ključnih korakov pred sindiciranimi transakcijami.