



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.5.2020.
COM(2020) 445 final

2018/0135 (CNS)

Izmijenjeni prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sustavu vlastitih sredstava Europske unije

OBRAZLOŽENJE

1. UVOD

Pandemija bolesti COVID-19 ozbiljna je javnozdravstvena kriza širokih razmjera koja teško pogađa građane, društva i gospodarstva diljem svijeta. Zdravstvena kriza ovakvih razmjera i odgovori politike poduzeti kako bi se ona stavila pod nadzor nisu dosada zabilježeni. Stoga je njezin socioekonomski učinak iznimno neizvjestan. Već je u ovoj fazi jasno da je kriza stavila na neviđene kušnje financijske i gospodarske sustave država članica. U skladu s Komisijinim proljetnim gospodarskim prognozama¹ predviđa se da će se BDP EU-a ove godine smanjiti za oko 7,5 %, što je znatno više nego tijekom globalne financijske krize 2009., te da će se u 2021. oporaviti samo za 6 %, dok će stopa nezaposlenosti u EU-u u 2020. porasti na 9 %, uz povećan rizik od siromaštva i nejednakosti.

Kao odgovor na krizu države članice donijele su izvanredne diskrecijske gospodarske i financijske mjere. Uz učinak takozvanih „automatskih stabilizatora”, tj. plaćanja predviđenih u okviru sustava osiguranja u slučaju nezaposlenosti i socijalne sigurnosti, u kombinaciji s gubitkom poreznih prihoda, te mjere imaju znatan utjecaj na njihove javne financije, zbog čega je ukupni deficit opće države ove godine skočio s 0,6 % BDP-a u 2019. na 8,5 % BDP-a i u europodručju i u Uniji.

Udar na gospodarstvo EU-a simetričan je jer je pandemija pogodila sve države članice. Međutim, njezine su posljedice bitno različite u različitim državama članicama, a različita je i njihova sposobnost apsorpcije i odgovora na prouzročeni ekonomski i fiskalni udar, koja ovisi i o specifičnim gospodarskim strukturama i polaznim pozicijama država članica. Zbog toga postoji opasnost da će kriza povećati razlike unutar Unije i ugroziti kolektivnu gospodarsku i socijalnu otpornost. Tu opću sliku potvrđuje i dubinska procjena potreba².

Unija je brzo djelovala kako bi osigurala koordinirani i snažan kolektivni odgovor na socijalne i gospodarske posljedice krize u granicama postojećeg višegodišnjeg financijskog okvira koji završava 2020. Tim su odgovorom dopunjene diskrecijske gospodarske i financijske mjere koje su poduzele države članice.

Kriza bi mogla nanijeti dugotrajnu štetu gospodarskom tkivu Unije ako se na nju ne odgovori proporcionalnim kratkoročnim i srednjoročnim mjerama politike na razini Unije. Postoji hitna potreba za osiguravanjem odmah dostupnih dodatnih financijskih kapaciteta za potporu oporavku i otpornosti diljem Unije kako bi se odgovorilo na taj izazov.

Odgovor na krizu mora biti sveobuhvatan, odlučan i održiv. Za sveobuhvatan plan za europski oporavak bit će potrebna golema javna i privatna ulaganja na europskoj razini kako bi se Uniju odlučno usmjerilo prema održivom i otpornom oporavku, otvaranju visokokvalitetnih radnih mjesta i popravljajući neposredne štete prouzročene pandemijom bolesti COVID-19 uz istodobno podupiranje zelenih i digitalnih prioriteta Unije. Glavni instrument za to bit će dugoročni proračun EU-a, ojačan novim Instrumentom Europske unije za oporavak.

¹ Europska ekonomska prognoza, Institutional Paper br. 125, svibanj 2020.

² SWD(2020) XXXX.

Iznimna priroda gospodarske i socijalne situacije zahtijeva izvanredne mjere za potporu oporavku i otpornosti gospodarstava. Da bi postigla te ciljeve, Unija treba sebi osigurati potrebna sredstva i poduzeti odgovarajuće mjere za suočavanje s izazovima koje donosi pandemija bolesti COVID-19. Zbog toga je prikladno omogućiti mobilizaciju nekih potrebnih financijskih sredstava zajmovima na tržištima kapitala. Ti će se zajmovi otplatiti kada Unija ponovno ostvari pozitivan trend rasta.

2. SADRŽAJ IZMIJENJENOG PRIJEDLOGA

Potreba Unije da sebi osigura sredstva potrebna za postizanje svojih ciljeva

U skladu s izmijenjenim prijedlogom Komisija će biti ovlaštena uzeti u zajam sredstva na tržištima kapitala u ime Unije u iznosu do 750 milijardi EUR u cijenama iz 2018. Prihodi će se prenijeti u programe Unije u skladu s Instrumentom Europske unije za oporavak. S obzirom na to da je Instrument Europske unije za oporavak izniman odgovor na te privremene, ali ekstremne okolnosti, ovlasti za posudbu dodijeljene Komisiji u ovoj Odluci jasno su ograničene u pogledu veličine, trajanja i opsega. Time se uklanja mogućnost upotrebe posebnih ovlasti u okviru ovog prijedloga u bilo koju drugu svrhu osim rješavanja izravnih gospodarskih i socijalnih posljedica pandemije bolesti COVID-19.

Potrebna vraćanja sredstava iz proračuna EU-a uzetih u zajam na tržištima kapitala započet će 2028. Sve obveze Unije nastale na temelju predloženog akta u cijelosti će se otplatiti do 2058. Vraćanje sredstava organizira se u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja u cilju postizanja stabilnog i predvidljivog smanjenja obveza tijekom cjelokupnog razdoblja.

Povećanje gornjih granica vlastitih sredstava

Gornjim granicama utvrđenima u Odluci o vlastitim sredstvima određuje se maksimalni iznos vlastitih sredstava koji države članice na zahtjev Unije mogu staviti na raspolaganje u određenoj godini radi financiranja izdataka Unije.

Komisija je 2. svibnja 2018. predložila gornju granicu za pokrivanje godišnjih odobrenih sredstava za preuzete obveze i gornju granicu za pokrivanje godišnjih odobrenih sredstava za plaćanje od 1,35 % odnosno 1,29 % bruto nacionalnog dohotka EU-a. Gornjim granicama utvrđenima u Nacrtu uredbe o uspostavljanju višegodišnjeg financijskog okvira (VFO), izraženima u eurima, utvrđuje se maksimalni iznos za koji se može preuzeti obveza ili koji se može potrošiti tijekom razdoblja 2021.–2027. Razlika između gornjih granica iz Odluke o vlastitim sredstvima i gornjih granica iz VFO-a mora biti dovoljno velika kako bi se osiguralo da Unija može pokriti sve svoje financijske obveze i nepredviđene obveze u bilo kojoj godini i u svim okolnostima, čak i u slučaju negativnih gospodarskih kretanja.

U proljetnoj gospodarskoj prognozi Komisije 2020. predviđa se da će se gospodarstvo europodručja u 2020. smanjiti za rekordnih 7,75 %, dok će se gospodarstvo EU-a u 2020. smanjiti za 7,5 %. Projekcije rasta za EU i europodručje u odnosu na jesensku gospodarsku prognozu 2019. revidirane su naniže za približno devet postotnih bodova. Iako je proljetna prognoza nesigurnija nego obično, nema nikakve sumnje da će se gornje granice iz Odluke o vlastitim sredstvima, koje su utvrđene kao postotak bruto nacionalnog dohotka EU-a, smanjiti u apsolutnom iznosu.

Kako bi se u okviru gornjih granica iz Odluke o vlastitim sredstvima očuvalo dovoljno prostora za pokrivanje svih financijskih obveza i nepredviđenih obveza Unije koje dospijevaju u određenoj godini, gornje granice iz Odluke o vlastitim sredstvima, kako su utvrđene kao postotak bruto nacionalnog dohotka Unije, moraju se povećati.

U tu svrhu potrebno je izmijeniti prijedlog Komisije od 2. svibnja 2018. kako bi se omogućilo dodatno povećanje od 0,11 postotnih bodova gornje granice odobrenih sredstava za preuzete obveze i gornje granice odobrenih sredstava za plaćanje. To se povećanje nadovezuje na već predložene prilagodbe radi automatskog smanjenja apsolutnog iznosa gornjih granica iz Odluke o vlastitim sredstvima zbog povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz EU-a i odgovarajućeg smanjenja bruto nacionalnog dohotka Unije. Gornja granica za pokrivanje godišnjih odobrenih sredstava za plaćanje stoga iznosi 1,40 % bruto nacionalnog dohotka EU-a, a gornja granica za pokrivanje godišnjih odobrenih sredstava za preuzete obveze iznosi 1,46 % bruto nacionalnog dohotka EU-a.

Izvanredno i privremeno povećanje gornjih granica vlastitih sredstava za suočavanje s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19

Nadalje, izmijenjenim prijedlogom Komisija se ovlašćuje za uzimanje u zajam sredstava u ime Unije u iznosu do 750 milijardi EUR u cijenama iz 2018. Prihodi će se dodijeliti u okviru predloženog Instrumenta Europske unije za oporavak. U skladu s člankom 310. stavkom 4. UFEU-a Unija ne donosi nijedan akt koji bi mogao imati znatne posljedice za proračun, a da pritom ne osigura mogućnost financiranja rashoda koji proizlaze iz tog akta u granicama vlastitih sredstava Unije. U skladu s člankom 323. UFEU-a Europski parlament, Vijeće i Komisija osiguravaju da Unija na raspolaganju ima financijska sredstva koja joj omogućuju ispunjavanje njezinih pravnih obveza u odnosu na treće strane.

Kako bi se osigurala usklađenost s tim odredbama u bilo kojoj godini i u svim okolnostima, nužno je da države članice Uniji dodijele sredstva potrebna za pokrivanje financijskih obveza i nepredviđenih obveza koje proizlaze iz tog iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje u zajam. Stoga se gornje granice iz Odluke o vlastitim sredstvima moraju privremeno prilagoditi naviše za 0,6 postotnih bodova. Ta dodatna dodijeljena sredstva mogu se upotrijebiti samo za ispunjavanje financijskih obveza i nepredviđenih obveza koje proizlaze iz iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje u zajam. U tom će se okviru potencijalna upotreba tih dodatnih dodijeljenih sredstava s vremenom smanjiti jer se relevantne financijske obveze i nepredviđene obveze smanjuju kako se sredstva uzeta u zajam otplaćuju i dospijevaju zajmovi. To povećanje istječe kada sve navedene obveze prestanu postojati, tj. kada sva sredstva uzeta u zajam budu otplaćena (najkasnije do 31. prosinca 2058.) i prestanu postojati svi rizici za nepredviđene obveze.

Izmijenjeni prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o sustavu vlastitih sredstava Europske unije

Komisijin prijedlog COM(2018) 325 mijenja se kako slijedi:

- (1) zadnja rečenica u uvodnoj izjavi 13. briše se;
- (2) umeću se sljedeće uvodne izjave od 13.a do 13.k:

13.a Kako bi se u okviru gornjih granica iz Odluke o vlastitim sredstvima očuvalo dovoljno prostora za pokrivanje svih financijskih obveza i nepredviđenih obveza Unije koje dospijevaju u određenoj godini, gornju granicu iz Odluke o vlastitim sredstvima trebalo bi povećati na 1,40 % zbroja bruto nacionalnog dohotka država članica po tržišnim cijenama za odobrena sredstva za plaćanje i na 1,46 % za odobrena sredstva za preuzete obveze.

13.b Gospodarske posljedice krize uzrokovane bolešću COVID-19 potvrđuju važnost osiguranja dovoljnih financijskih kapaciteta Unije u slučaju udara na gospodarstvo. Unija mora sebi osigurati sredstva potrebna za postizanje svojeg cilja. Potrebna su iznimna financijska sredstva za suočavanje s posljedicama krize uzrokovane bolešću COVID-19 bez povećanja pritiska na financije država članica u trenutku kad su njihovi proračuni već pod golemim pritiskom financiranja nacionalnih gospodarskih i socijalnih mjera povezanih s krizom. Stoga bi na razini Unije trebalo dati izniman odgovor. Zato je primjereno Uniji iznimno odobriti privremeno uzimanje zajma u iznosu od 750 milijardi EUR u cijenama iz 2018. na tržištima kapitala, koji bi se upotrijebio isključivo za rashode u iznosu od 500 milijardi EUR u cijenama iz 2018. i zajmove u iznosu od 250 milijardi EUR u cijenama iz 2018. za suočavanje s posljedicama krize uzrokovane bolešću COVID-19.

13.c Taj izniman odgovor trebao bi ublažiti posljedice pandemije bolesti COVID-19 i spriječiti njezinu ponovnu pojavu. Potpora bi zato trebala biti vremenski ograničena, a većina sredstava trebala bi se osigurati neposredno nakon pandemije.

13.d Potrebno je iznimno i privremeno povećanje gornje granice vlastitih sredstava kako bi Unija snosila obvezu povezanu s tim uzimanjem sredstava u zajam. Ovlašt Komisije za uzimanje u zajam sredstava na tržištima kapitala, u ime Unije, isključivo za potrebe financiranja mjera za suočavanje s posljedicama krize uzrokovane bolešću COVID-19 usko je povezana s povećanjem gornje granice vlastitih sredstava na temelju ove Odluke i, u konačnici, s funkcioniranjem sustava vlastitih sredstava Unije. U skladu s tim, tu bi ovlašt trebalo uključiti u ovu Odluku. Zbog nezabilježene prirode te operacije i iznimnog iznosa tih sredstava potrebno je pouzdano utvrditi ukupni iznos obveza Unije i osnovne elemente njihova vraćanja te izraditi jedinstvenu strategiju uzimanja zajma.

13.e Uzimanje u zajam sredstava na tržištima kapitala mora biti znatno i odvijati se tijekom relativno kratkog razdoblja. Komisija bi pri provedbi operacija u okviru diversificirane strategije financiranja trebala na najbolji mogući način iskoristiti sposobnost tržišta da apsorbiraju uzimanje u zajam navedenih znatnih iznosa sredstava te dogovoriti različite rokove dospijeca i najpovoljnije uvjete vraćanja.

13.f Vraćanje sredstava uzetih u zajam radi pružanja bespovratne potpore, povratne potpore putem financijskih instrumenata ili izdvajanja rezervacija za proračunska jamstva, kao i dospjele kamate, trebali bi se financirati iz proračuna Unije. Sredstva uzeta u zajam koja su odobrena kao zajmovi državama članicama trebala bi se otplatiti iznosima primljenima od država članica korisnica. Uniji je potrebno dodijeliti i staviti na raspolaganje sredstva potrebna za pokrivanje svih njezinih financijskih obveza i nepredviđenih obveza koje proizlaze iz iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje zajmova u određenoj godini i u svim okolnostima u skladu s člankom 310. stavkom 4. i člankom 323. UFEU-a.

13.g Vraćanja sredstava iz proračuna trebala bi započeti 2028., a sve obveze nastale tim iznimnim i privremenim ovlaštenjem za uzimanje sredstava u zajam trebalo bi u cijelosti otplatiti do 31. prosinca 2058. Kako bi se osiguralo učinkovito proračunsko upravljanje odobrenim sredstvima potrebnima za vraćanja sredstava uzetih u zajam, primjereno je predvidjeti mogućnost raspodjele temeljnih proračunskih obveza u godišnje obroke. Raspored vraćanja trebao bi biti u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, uključujući najveću godišnju izloženost, radi postizanja stabilnog i predvidljivog smanjenja obveza tijekom ukupnog razdoblja.

13.h S obzirom na obilježja iznimnog, privremenog i ograničenog ovlaštenja za uzimanje u zajam sredstava za suočavanje s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19, trebalo bi pojasniti da Unija u pravilu ne bi trebala upotrebljavati sredstva uzeta u zajam na tržištima kapitala za financiranje operativnih rashoda.

13.i Isključivo za potrebe pokrivanja dodatnih financijskih obveza i nepredviđenih obveza koje proizlaze iz iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje sredstava u zajam i osiguravanje financijske održivosti čak i u vrijeme gospodarskog pada, gornju granicu za odobrena sredstva za plaćanje i gornju granicu za odobrena sredstva za preuzete obveze trebalo bi povećati za 0,6 postotnih bodova.

13.j Povećanje je potrebno jer aktualne gornje granice nisu dovoljne za osiguravanje dodatnih sredstava koja su Uniji potrebna za podmirenje obveza koje proizlaze iz iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje sredstava u zajam. Potreba za korištenjem tih dodatnih dodijeljenih sredstava bit će privremena jer se relevantne financijske obveze i nepredviđene obveze tijekom vremena smanjuju kako se sredstva uzeta u zajam otplaćuju i dospijevaju zajmovi. Zato bi nakon otplate svih sredstava uzetih u zajam i prestanka svih nepredviđenih obveza iz zajmova odobrenih na temelju tih sredstava povećanje trebalo isteći najkasnije do 31. prosinca 2058.

13.k Kako bi se osiguralo da Unija uvijek može ispuniti svoje pravne obveze prema trećim stranama, Komisija bi tijekom tog razdoblja privremenog povećanja trebala biti ovlaštena, u skladu s uvjetima iz uredbi donesenih na temelju članka 322. stavka 2. UFEU-a, od država članica zatražiti da stave na raspolaganje odgovarajuća gotovinska sredstva ako odobrena sredstva unesena u proračun nisu dovoljna.

(3) u članku 3. stavci 1. i 2. zamjenjuju se sljedećim:

„1. Ukupni iznos vlastitih sredstava dodijeljenih Uniji za pokrivanje godišnjih odobrenih sredstava za plaćanje ne prelazi 1,40 % zbroja bruto nacionalnog dohotka svih država članica.

2. Ukupni godišnji iznos odobrenih sredstava za preuzete obveze unesen u proračun Unije ne prelazi 1,46 % zbroja bruto nacionalnog dohotka svih država članica.”;

(4) umeću se sljedeći članci 3.a, 3.b i 3.c:

„Članak 3.a

Upotreba sredstava uzetih u zajam na tržištima kapitala

Unija ne koristi sredstva uzeta u zajam na tržištima kapitala za financiranje operativnih rashoda.

Članak 3.b

Izvanredna i privremena dodatna sredstva za suočavanje s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19

- (1) Isključivo u svrhu suočavanja s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19:
 - (a) Komisija je ovlaštena uzeti u zajam sredstva na tržištima kapitala u ime Unije u iznosu do 750 000 000 000 EUR u cijenama iz 2018. Operacije uzimanja zajmova provode se u eurima.
 - (b) Sredstva uzeta u zajam mogu se upotrijebiti za zajmove u iznosu do 250 000 000 000 EUR u cijenama iz 2018. i, odstupajući od članka 3. točke (a), za rashode u iznosu do 500 000 000 000 EUR u cijenama iz 2018.
- (2) Vraćanje glavnice sredstava korištenih za rashode iz stavka 1. točke (b) i pripadajućih dospjelih kamata pokriva se iz općeg proračuna Unije. Proračunske obveze mogu se razdijeliti u godišnje obroke tijekom nekoliko godina u skladu s člankom 112. stavkom 2. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046.

Kako bi se osiguralo stalno i predvidljivo smanjenje obveza, vraćanje u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja predviđeno je u razdoblju od 1. siječnja 2028. do 31. prosinca 2058. Iznosi koje Unija duguje u određenoj godini za vraćanje glavnice ne smiju premašiti 7,5 % maksimalnog iznosa iz stavka 1. točke (a).
- (3) Komisija utvrđuje potrebne mehanizme za upravljanje operacijama uzimanja zajmova.

Članak 3.c

Izvanredno i privremeno povećanje gornjih granica vlastitih sredstava za dodjelu sredstava potrebnih za suočavanje s krizom uzrokovanom bolešću COVID-19

Iznosi utvrđeni u članku 3. stavcima 1. i 2. privremeno se povećavaju za 0,6 postotnih bodova isključivo u svrhu pokrivanja svih obveza Unije koje proizlaze iz uzimanja zajmova iz članka 3.b do prestanka tih obveza, a najkasnije do 31. prosinca 2058.

Ti povećani iznosi ne upotrebljavaju se za plaćanje drugih obveza Unije.”

(5) u članku 6. dodaje se sljedeći stavak 4.:

„4. Ako odobrena sredstva unesena u proračun nisu dovoljna da Unija ispuni obveze koje proizlaze iz uzimanja zajmova iz članka 3.b, države članice Komisiji stavljaju na raspolaganje sredstva potrebna za tu svrhu.

Gotovinska sredstva stavljaju se na raspolaganje u skladu s uredbama donesenima na temelju članka 322. stavka 2. UFEU-a, kako se primjenjuju u tom trenutku, pod istim uvjetima koji se primjenjuju u slučaju neplaćanja zajma ugovorenog u skladu s uredbama i odlukama koje je donijelo Vijeće ili Europski parlament i Vijeće.”

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA

1.1. Naslov prijedloga

Izmijenjeni prijedlog odluke Vijeća o sustavu vlastitih sredstava Europske unije (COM(2018) 325 final).

1.2. Odgovarajuća područja politike u strukturi ABM/ABB³

Prihodi proračuna EU-a (Glava 1., Vlastita sredstva)

1.3. Vrsta prijedloga/inicijative

Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje**

Prijedlog/inicijativa odnosi se na **ново djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja**⁴

x Prijedlog/inicijativa odnosi se na **produženje postojećeg djelovanja**

Prijedlog/inicijativa odnosi se na **djelovanje koje je preusmjereno na novo djelovanje**

1.4. Ciljevi

1.4.1. Višegodišnji strateški ciljevi Komisije na koje se odnosi prijedlog/inicijativa

Pandemija bolesti COVID-19 ozbiljna je javnozdravstvena kriza širokih razmjera koja teško pogađa građane, društva i gospodarstva diljem svijeta. Zdravstvena kriza ovakvih razmjera i odgovori politike poduzeti kako bi se ona stavila pod nadzor nisu dosada zabilježeni. Stoga je njezin socioekonomski učinak iznimno neizvjestan. Već je u ovoj fazi jasno da je kriza stavila na neviđene kušnje financijske i gospodarske sustave država članica. U skladu s Komisijinim proljetnim gospodarskim prognozama predviđa se da će se BDP EU-a smanjiti više nego tijekom svjetske financijske krize 2009.

Kao odgovor na izvanrednu situaciju države članice donijele su izvanredne financijske mjere sa znatnim utjecajem na njihove javne financije. Međutim, njihov učinak nije simetričan među državama članicama, zbog čega postoji opasnost da će kriza povećati razlike unutar Unije i ugroziti kolektivnu gospodarsku i socijalnu otpornost. Unija je brzo djelovala kako bi osigurala koordinirani i snažan kolektivni odgovor na socijalne i gospodarske posljedice krize u granicama postojećeg višegodišnjeg financijskog okvira koji završava 2020.

Kriza bi mogla nanijeti dugotrajnu štetu gospodarskom tkivu Unije ako se na nju ne odgovori proporcionalnim kratkoročnim i srednjoročnim mjerama politike na razini Unije. Postoji hitna potreba za osiguravanjem odmah dostupnih dodatnih financijskih kapaciteta za potporu oporavku i otpornosti diljem Unije kako bi se odgovorilo na taj izazov.

³ Utvrdit će se u proračunskim postupcima za 2020. i 2021. ABM: activity-based management (upravljanje na temelju aktivnosti); ABB: activity-based budgeting (priprema proračuna na temelju aktivnosti).

⁴ Kako je navedeno u članku 54. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

Odgovor na krizu mora biti sveobuhvatan, odlučan i održiv. Opsežan plan europskog oporavka zahtijevat će iznimno velika javna i privatna ulaganja na europskoj razini kako bi se revitaliziralo gospodarstvo, otvorila visokokvalitetna radna mjesta i otklonila neposredna šteta prouzročena pandemijom bolesti COVID-19. Glavni instrument bit će dugoročni proračun EU-a, ojačan novim Instrumentom Europske unije za oporavak.

Iznimna priroda gospodarske i socijalne situacije zahtijeva izvanredne mjere za potporu oporavku i otpornosti gospodarstava. Da bi postigla te ciljeve, Unija treba sebi osigurati potrebna sredstva i poduzeti odgovarajuće mjere za suočavanje s izazovima koje donosi pandemija bolesti COVID-19. Zbog toga je prikladno omogućiti mobilizaciju nekih potrebnih financijskih sredstava zajmovima na tržištima kapitala. Ti će se zajmovi otplatiti kada Unija ponovno ostvari pozitivan trend rasta.

1.4.2. Posebni ciljevi i odgovarajuće aktivnosti u okviru strukture ABM/ABB

1.4.3. Gornje granice vlastitih sredstava potrebno je privremeno povećati kako bi Unija mogla ispuniti svoje financijske obveze. To je povećanje nužno za pokrivanje financijskih obveza i nepredviđenih obveza koje proizlaze iz tog iznimnog i privremenog ovlaštenja za uzimanje sredstava u zajam.

Izdavanjem će se stvoriti financijske obveze Unije koje će se u potpunosti pokriti potrebnim proračunskim obvezama i odobrenim sredstvima tijekom trajanja tih obveza. Proračunske obveze mogu se podijeliti na godišnje obroke tijekom nekoliko godina.

1.4.4. Očekivani rezultati i učinak

Navesti učinke koje bi prijedlog/inicijativa trebali imati na ciljane korisnike/skupine.

Izmijenjenom Odlukom Komisija se ovlašćuje za prikupljanje sredstava u maksimalnom iznosu od 750 milijardi EUR u cijenama iz 2018. pristupanjem financijskim tržištima te za prijenos prihoda u proračun EU-a za potporu europskom planu oporavka iz sljedećeg višegodišnjeg financijskog okvira.

Prihodi od operacija uzimanja zajmova slijevat će se u Instrument EU-a za oporavak. Tim će se instrumentom osigurati sredstva za različite politike obuhvaćene europskim planom oporavka.

1.4.5. Pokazatelji rezultata i učinka

Navesti pokazatelje koji omogućuju praćenje provedbe prijedloga/inicijative.

Ratifikacija i stupanje na snagu Odluke o vlastitim sredstvima

Ukupni obujam kapitala prikupljenog u okviru Instrumenta za oporavak;

Opseg prikupljanja kapitala u ranoj fazi postojanja Instrumenta za oporavak i brzina kojom se kapital stavlja na raspolaganje korisnicima financijskih instrumenata

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

1.5.1. Zahtjevi koje je potrebno kratkoročno ili dugoročno ispuniti

Zbog nezabilježene prirode operacije uzimanja zajmova i iznimnog iznosa sredstava koja će se uzeti u zajam potrebno je odobrenje svih država članica u skladu s njihovim nacionalnim ustavnim zahtjevima.

Potrebna vraćanja sredstava iz proračuna EU-a uzetih u zajam na tržištima kapitala započet će 2028. Sve obveze Unije nastale na temelju predloženog akta u cijelosti će se otplatiti do 2058. Raspored vraćanja sredstava trebalo bi organizirati u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja u cilju postizanja stabilnog i predvidljivog smanjenja obveza tijekom cjelokupnog razdoblja. Iznosi koje Unija duguje u određenoj godini za vraćanje glavnice ne smiju premašiti 7,5 % maksimalnog iznosa sredstava uzetih u zajam za rashode.

1.5.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja EU-a*

Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 zahtijeva izvanredne mjere. Unija mora sebi osigurati sredstva za postizanje svojeg cilja, tj. obnove dugoročnog rasta i otpornosti gospodarstva EU-a.

Kako bi se smanjio pritisak na nacionalne javne financije koje su već pogođene krizom, ovom se Odlukom Uniji izdaje iznimno i privremeno ovlaštenje za uzimanje sredstava u zajam. Da bi se to postiglo, potrebno je privremeno povećati gornju granicu vlastitih sredstava kako bi se pokrile financijske obveze koje proizlaze iz tog iznimnog ovlaštenja za uzimanje u zajam.

Prihodi od uzimanja zajmova slijevat će se u Instrument EU-a za oporavak. Na temelju toga tim će se Instrumentom ponuditi financijska potpora u duhu europske solidarnosti s pogođenim državama članicama. S obzirom na razmjere krize i opseg njezinih financijskih i gospodarskih posljedica, usklađeno djelovanje na razini EU-a primjerenije je kako bi se osigurala mobilizacija dostatnih sredstava za učinkovite intervencije i ublažile izravne društvene i gospodarske posljedice krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19.

1.5.3. *Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava*

Unija ima iskustvo u uzimanju zajmova radi pružanja financijske pomoći, posebno u okviru Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (EFSM) i pružanja potpore bilanci plaćanja.

Međutim, to se iskustvo uglavnom odnosi na uzimanje zajmova u okviru predložene ovlasti koje bi se trebalo upotrijebiti za rezervaciju zajmova.

1.5.4. *Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima*

Odlukom o vlastitim sredstvima Komisija se ovlašćuje za uzimanje u zajam sredstava u ime Unije. Njome će se osigurati sredstva za Europski instrument za oporavak kako bi se osigurala sredstva za različite politike obuhvaćene europskim planom oporavka.

Obveze nastale u okviru tog instrumenta bit će dugoročne, stoga je gornje granice proračuna EU-a potrebno prilagoditi tim povećanim obvezama tijekom duljeg razdoblja. Prosječno dospijeće duga EU-a iznosit će [5 – 20] godina, uz mogućnost duljeg dospijeća (do 30 godina). Prijedlogom se predviđa i mogućnost da EU obnovi zajam ako se to pokaže korisnim u smislu upravljanja obvezama.

1.6. Trajanje i financijski učinak

X Prijedlog/inicijativa **ograničenog trajanja**

- X Financijski učinak od stupanja na snagu Odluke do završetka dospijeća zajmova, koji se preklapaju s nekoliko višegodišnjih financijskih okvira; dospijeće nije predviđeno prije 2028.

X Prijedlog/inicijativa **neograničenog trajanja za predloženo trajno povećanje gornje granice vlastitih sredstava**

- Provedba s razdobljem uspostave od stupanja na snagu Odluke

1.7. Predviđeni načini upravljanja⁵

X **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

- X putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije;
- putem izvršnih agencija

Podijeljeno upravljanje s državama članicama

Neizravno upravljanje povjerenjem zadaća izvršenja proračuna:

- trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
- međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
- EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
- tijelima iz članaka 208. i 209. Uredbe (EU, Euratom) 1046/2018;
- tijelima javnog prava;
- tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
- tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
- osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

⁵ Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Uredbu (EU, Euratom) 1046/2018 dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

U skladu s Financijskom uredbom Komisija će podnositi godišnja izvješća u kontekstu svojeg izvješća o svim operacijama uzimanja zajmova provedenima u okviru Instrumenta.

2.1.1. Utvrđeni rizici

Provedba će se odvijati, među ostalim, izdavanjem velikih količina obveznica na međunarodnim tržištima kapitala. Naglo povećanje izdavanja obveznica u razdoblju u kojem je vjerojatno da će druge države i institucije intenzivnije pristupiti tržištima kapitala dovodi do rizika od pogoršanja uvjeta dostupnih Uniji. Tim će se rizikom upravljati provedbom nove strategije upravljanja dugom kako bi se Uniji omogućili najbolji dostupni uvjeti, uz istodobnu zaštitu njezina izvrsnog kreditnog rejtinga.

Kad je riječ o zajmovima odobrenima državama članicama za potrebe Mehanizma za oporavak i otpornost, rizik od nevraćanja smatra se zanemarivim jer je mala vjerojatnost da će države članice EU-a morati obustaviti vraćanja duga.

Za upravljanje tim rizicima na strani financiranja i davanja zajmova potrebna su znatna ulaganja u razvoj kapaciteta Komisije za uzimanje i davanje zajmova i upravljanje dugom. Tim se ulaganjem objašnjavaju administrativni rashodi povezani s tom politikom, i to zapošljavanjem specijaliziranog osoblja, među ostalim iz nacionalnih ureda za upravljanje dugom. Povećani broj osoblja potreban je i za usluge podrške kao što su računovodstvo, administrativna podrška i namjenska informatička podrška.

Povećanje gornjih granica vlastitih sredstava Uniji omogućuje da ispuni svoje financijske obveze i nepredviđene obveze. To će povećanje isteći kada sve navedene obveze prestanu postojati, tj. kada sva sredstva uzeta u zajam budu otplaćena i prestanu postojati svi rizici za nepredviđene obveze.

2.1.2. Informacije o uspostavljenom sustavu unutarnje kontrole

Postojeći sustav unutarnje kontrole Europske komisije primjenjuje se kako bi se osiguralo da se sredstva dostupna u okviru Instrumenta EU-a za oporavak upotrebljavaju pravilno i u skladu s odgovarajućim zakonodavstvom.

Sadašnji je sustav uređen na sljedeći način:

1. Timovi za unutarnju kontrolu prvenstveno vode računa o usklađenosti s važećim administrativnim postupcima i zakonodavstvom. U tu svrhu upotrebljava se Okvir za unutarnju kontrolu Europske komisije.
2. Redovita revizija bespovratnih sredstava i ugovora, koja će se dodjeljivati u okviru ovog instrumenta i provodit će je vanjski revizori, u potpunosti će biti uključena u godišnje revizijske planove.
3. Evaluaciju ukupnih aktivnosti provode vanjski ocjenjivači.

Provedene aktivnosti mogu revidirati Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i Revizorski sud.

2.1.3. *Procjena troškova i koristi kontrola i ocjena očekivane razine rizika od pogreške*

NIJE PRIMJENJIVO

2.2. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu.

Potrebna je maksimalna transparentnost i odgovarajuće praćenje upotrebe financijskih sredstava EU-a. Primjenjivat će se obveze izvješćivanja za države članice, druge korisnike i Komisiju.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

- Nema postojećih proračunskih linija
- Zatražene nove proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj	Dif./nedif.	zemalja EFTA-e	zemalja kandidatkinja	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Uredbe (EU, Euratom) 1046/2018
2.	06.200301 Instrument Europske unije za oporavak – periodične isplate kupona i isplata po dospijeću	Dif.	NE	NE	NE	NE
2.	06.012001 Rashodi za potporu za Instrument Europske unije za oporavak (ERI)	Nedif.	NE	NE	NE	NE

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

Prijedlog nema učinak na rashode. U proračunskom postupku uvest će se linija prihoda (p.m.).

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	2.	
---	----	--

GU: BUDG			Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
• Odobrena sredstva za poslovanje										
06.200301 Instrument Europske unije za oporavak – periodične isplate kupona i isplata po dospijeću ⁶	Obveze u cijenama iz 2018.	(1)	202 757	726 570	1 402 108	2 525 035	3 070 263	4 104 667	5 359 447	17 390 847
	Plaćanja u cijenama iz 2018.	(2)	202 757	726 570	1 402 108	2 525 035	3 070 263	4 104 667	5 359 447	17 390 847
06.200301 Instrument Europske unije za oporavak – periodične isplate kupona i isplata po dospijeću	Obveze u tekućim cijenama		215 168	786 463	1 548 040	2 843 599	3 526 767	4 809 272	6 405 035	20 134 344
	Plaćanja u tekućim cijenama		215 168	786 463	1 548 040	2 843 599	3 526 767	4 809 272	6 405 035	20 134 344

⁶ Budući da zajmovi dospijevaju od 2028., u prethodnim godinama izvršit će se samo isplate kupona.

Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe ⁷										
06.012001	Obveze = plaćanja u cijenama iz 2018.	(3)	4 712	924	906	888	871	853		9 153
06.012001	Obveze = plaćanja u tekućim cijenama	(3)	5 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000		10 000
UKUPNA odobrena sredstva (iz naslova 2)	Obveze u cijenama iz 2018.	= 1 + 3	207 469	727 494	1 403 013	2 525 923	3 071 133	4 105 521	5 359 447	17 400 000
	Plaćanja u cijenama iz 2018.	= 2 + 3	207 469	727 494	1 403 013	2 525 923	3 071 133	4 105 521	5 359 447	17 400 000
	Obveze u tekućim cijenama	= 1 + 3	220 168	787 463	1 549 040	2 844 599	3 527 767	4 810 272	6 405 035	20 144 344
	Plaćanja u tekućim cijenama	= 2 + 3	220 168	787 463	1 549 040	2 844 599	3 527 767	4 810 272	6 405 035	20 144 344

⁷ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja Unije (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi”
---	-----------	---------------------------

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
GU BUDG									
• Ljudski resursi									
• Ostali administrativni rashodi									
UKUPNO GU BUDG	Odobrena sredstva								

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 5 (2020.) i NASLOVA 7 (2021.–2027.) višegodišnjeg financijskog okvira	(Ukupne obveze ukupna plaćanja) =								
--	-----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva iz višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze								
	Plaćanja								

3.2.2. *Procijenjeni učinak na odobrena sredstva za poslovanje*

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje
- Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena sredstva za poslovanje za proračunsko razdoblje 2020.–2027.:
plaćanje kamata kako je navedeno u prethodnoj tablici

3.2.3. Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva

3.2.3.1. Sažetak

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva
- Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina 2021.	Godina 2022.	Godina 2023.	Godina 2024.	Godina 2025.	Godina 2026.	Godina 2027.	UKUPNO
NASLOV 5 (7 iz 2021.) višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međubroj za NASLOV 5 (7) višegodišnjeg financijskog okvira								
Izvan NASLOVA 5⁸ of the multiannual financial framework								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međubroj izvan NASLOVA 5 višegodišnjeg financijskog okvira								
UKUPNO								

2020.:

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁸ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja Unije (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.3.2. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

	Godi na 2021 .	Godi na 2022 .	Godi na 2023 .	Godi na 2024 .	Godi na 2025 .	Godi na 2026 .	Godi na 2027 .	Unije ti onoli ko godin a kolik o je potre bno za prika z trajan ja učink a (vidje ti točku 1.6.)
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)								
XX 01 01 01 (sjedište i predstavništva Komisije)								
XX 01 01 02 (delegacije)								
XX 01 05 01 (neizravno istraživanje)								
10 01 05 01 (izravno istraživanje)								
XX 01 02 01 (UO, UNS, UsO iz „globalne omotnice”)								
XX 01 02 02 (UO, LO, UNS, UsO i MSD u delegacijama)								

⁹ U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijasne linije „BA”).

	XX 01 05 02 (UO, UNS, UsO – neizravno istraživanje)								
	10 01 05 02 (UO, UNS, UsO – izravno istraživanje)								
	Ostale proračunske linije (navesti)								
	UKUPNO								

GU BUDG se odnosi na odgovarajuće područje politike ili glavu proračuna.

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Izdavanje obveznica, upravljanje kreditima i računovodstvo, namira.
Vanjsko osoblje	Izdavanje obveznica, upravljanje kreditima i računovodstvo, namira.

3.2.4. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

- Prijedlog/inicijativa u skladu je s aktualnim i predloženim sljedećim višegodišnjim financijskim okvirom.
- Prijedlog/inicijativa dovodi do reprogramiranja relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira.
- Za prijedlog/inicijativu potrebna je primjena instrumenta fleksibilnosti ili revizija višegodišnjeg financijskog okvira.

3.2.5. Doprinos trećih strana

- Prijedlogom/inicijativom ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- Prijedlogom/inicijativom predviđa se sufinanciranje prema sljedećoj procjeni:

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode¹⁰.
- Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:

na namjenske prihode (potrebno utvrditi proračunsku liniju prihoda)

Tijekom razdoblja provedbe X milijardi EUR od prihoda od operacija uzimanja zajmova činit će vanjske namjenske prihode namijenjene bespovratnim sredstvima za države članice i proračunskim jamstvima.

U milijunima EUR (zaokruženo)

	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	ukupno
stalne cijene iz 2018.								
tekuće cijene								

¹⁰