

Specialioji ataskaita

NGEU skolos valdymas Komisijoje

Džiuginanti pradžia, tačiau veiksmus reikia
toliau derinti su geriausia patirtimi



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–VIII
Įvadas	01–15
Pagrindinė informacija apie ES finansavimo priemonę „NextGenerationEU“	01–07
Pagrindiniai vaidmenys ir pareigos finansuojant NGEU	08–11
Skolinimosi sandoriai iki 2022 m. birželio mėn. pabaigos	12–15
Audito apimtis ir metodas	16–20
Pastabos	21–88
Naujosios struktūros ir kompetencija suteikė galimybę greitai pradėti NGEU finansavimą, tačiau jas reikia stiprinti	21–44
Komisijos greitai suformuoti skolos valdymo pajėgumai turi būti pakoreguoti, kad atitiktų geriausią patirtį	22–36
Atrinkdama pagrindinius išorės paslaugų teikėjus Komisija taikė patikimus kriterijus	37–44
Komisija lėšas pasiskolino laiku, laikydamosi teisės aktais nustatytų ribų ir už kainą, atitinkančią jos padėtį rinkoje	45–72
Komisija apie savo skolinimosi poreikius informavo tinkamai ir laikėsi pagrindinių teisės aktų reikalavimų, taikomų NGEU skolai	46–58
Skolinimosi išlaidos atspindi rinkos sąlygas ir tikslą laiku užtikrinti pakankamą finansavimą	59–72
Komisijos atliekamas „NextGenerationEU“ skolos valdymo rezultatų vertinimas ir jų ataskaitų teikimas buvo riboti	73–88
Skolos valdymo tikslai nėra aiškiai nustatyti, o tai riboja veiklos rezultatų ataskaitų teikimą	74–85
Komisijos analizės, kuriomis buvo grindžiami sprendimai dėl obligacijų kainų nustatymo ir terminų, nebuvo nuosekliai dokumentuotos	86–88

Išvados ir rekomendacijos

89–97

Priedai

I priedas. Pagrindiniai vaidmenys ir pareigos, susiję su skolos valdymu Komisijoje

II priedas. Rizikos rūšys valdant NGEU skolą

III priedas. Analizei atrinkti NGEU skolinimosi sandoriai

IV priedas. Komisijos ataskaitos dėl ES įsipareigojimų, atsiradusių vykdanč skolinimosi sandorius iki 2022 m. birželio 30 d.

Santrumpos

Terminų žodynėlis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I 2021 m. birželio mėn. Komisija pradėjo įgyvendinti didžiausią ES istorijoje skolinimosi programą. Pagal priemonę „NextGenerationEU“, finansuojamą vien tik skolos lėšomis, leidžiant ES obligacijas iki 2026 m. bus gauta iki 806,9 milijardo eurų. Pradėjus įgyvendinti priemonę „NextGenerationEU“, Komisijai reikėjo skubiai parengti naują skolos valdymo strategiją, procedūras, organizacinę struktūrą ir rizikos valdymo sistemą. Taip pat reikėjo pasamdyti keletą išorės paslaugų teikėjų. Komisija savo naująjį skolos valdymo metodą vadina diversifikuota finansavimo strategija.

II Nuo 2022 m. gruodžio mėn. diversifikuota finansavimo strategija tapo standartiniu ES skolų valdymo metodu. Šia ataskaita siekiame prisidėti prie skolos valdymo operacijų patikimo finansų valdymo. Šiuo tikslu vertiname, ar Komisija sukūrė veiksmingas skolos, priimtą finansuojant priemonę „NextGenerationEU“, valdymo sistemas.

III Darome išvadą, kad Komisija skolos valdymo sistemą sukūrė greitai, dėl to buvo galima laiku pasiskolinti priemonei „NextGenerationEU“ reikalingų lėšų. Atsižvelgdami į tai manome, kad pirmaisiais veiklos metais skolinimosi išlaidos atspindėjo Komisijos padėtį rinkoje. Komisija taip pat įvykdė visus pagrindinius reguliavimo reikalavimus, susijusius su skolos portfeliu ir rizikos valdymu. Tačiau nustatėme, kad dalį Komisijos skolos valdymo tvarkos reikia pakoreguoti, kad ji atitiktų geriausią patirtį. Taip pat nustatėme, kad Komisija aiškiai nenustatė skolos valdymo tikslų. Todėl priemonės „NextGenerationEU“ skolos valdymo rezultatų vertinimas ir jų ataskaitų teikimas buvo riboti.

IV Nors aplinkybės buvo sudėtingos, Komisija subūrė kvalifikuotą ir patyrusią pagrindinę grupę. Tačiau skolos operacijoms valdyti ji daugiausia kliaujasi laikiniais darbuotojais. Tai gali kelti riziką veiklos tęstinumui. Komisija įdiegė būtiną rizikos valdymo sistemą, skirtą priemonės „NextGenerationEU“ skolos valdymo veiklai. Ji apima naujai sukurtą vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno, atsakingo už visas skolinimosi programas, pareigybę. Tačiau vyriausiajam rizikos valdymo pareigūnui padeda nedaug darbuotojų, be to, jam tenka ne tik atsakomybė už rizikos valdymą, bet ir papildoma veiklos atsakomybė.

V Nustatėme, kad priemonės „NextGenerationEU“ skolos portfelis atitiko teisės aktuose nustatytus reikalavimus dėl skolinimosi viršutinių ribų, skolinimosi sandorių valiutos ir ilgiausio vidutinio termino. Komisija su kapitalo rinkomis ir ES valstybėmis narėmis tinkamai palaikė ryšius dėl savo skolinimosi planų ir efektyviai valdė priemonės „NextGenerationEU“ banko sąskaitos likvidumą. Priemonės „NextGenerationEU“ obligacijų rinkos pajamingumo pokyčiai buvo panašūs į valstybių narių obligacijų, turinčių panašius kredito reitingus, rinkos pajamingumą.

VI Nustatėme, kad nei atitinkamuose teisės aktuose, nei Komisijos finansavimo strategijoje nėra aiškaus reikalavimo, kad Komisija teiktų savo skolos valdymo veiklos rezultatų ataskaitas. Todėl iš esmės Komisija yra atskaitinga už tai, kad laiku būtų skirta pakankamai lėšų priemonei „NextGenerationEU“ finansuoti. Atskaitomybė už kitus priemonės „NextGenerationEU“ skolos valdymo tikslus lieka neaiški. Komisija nuosekliai nedokumentavo, kuo remiantis buvo priimti sprendimai dėl sindikuotųjų obligacijų kainų nustatymo ir termino.

VII Komisija kasmet teikia ataskaitas dėl to, kaip priemonės, finansuojamos iš priemonės „NextGenerationEU“ žaliųjų obligacijų, dera su ekonomine veikla, nustatyta ES tvarumo klasifikavimo sistemoje – ES taksonomijoje. Tačiau ji neteikia ataskaitų dėl to, kokia dalis priemonės „NextGenerationEU“ žaliųjų obligacijų pajamų faktiškai išleista pagal ES taksonomiją.

VIII Rekomenduojame Komisijai:

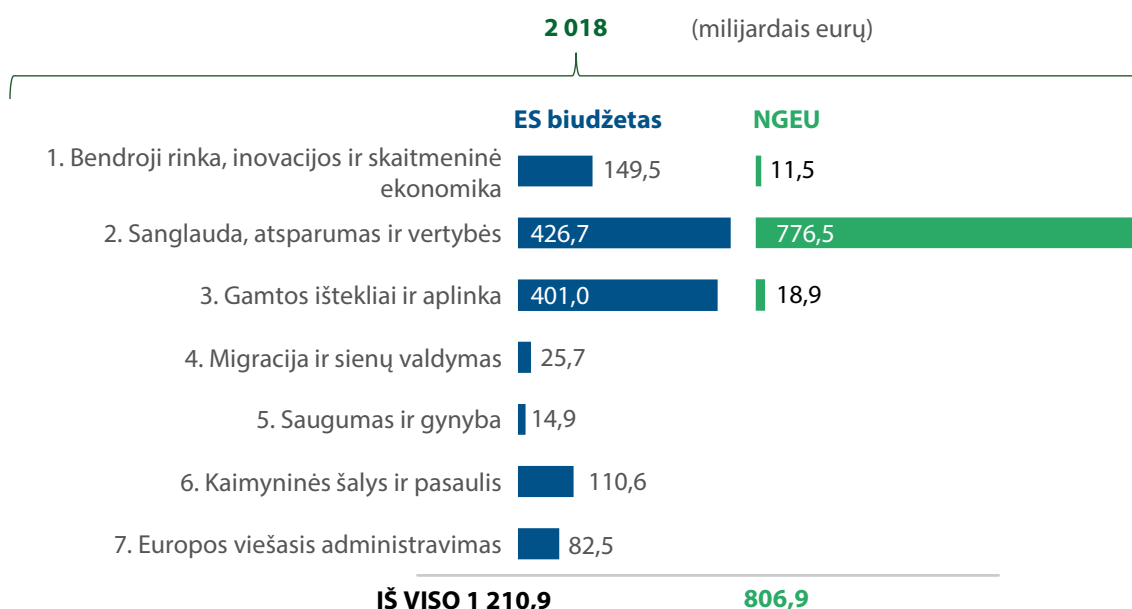
- įsteigti atskirą rizikos valdymo funkciją, kad būtų padidinti jos analitiniai, rizikos vertinimo ir ataskaitų teikimo pajėgumai;
- sustiprinti vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno vaidmenį siekiant užtikrinti, kad pareigūnas galėtų veiksmingai ir efektyviai vykdyti savo įgaliojimus;
- įgyvendinti darbuotojams, kurių darbas yra susijęs su skolos valdymu, skirtą darbo jėgos strategiją;
- suformuluoti aiškius skolos valdymo tikslus ir teikti jų įgyvendinimo rezultatų ataskaitas;
- nuosekliai dokumentuoti, kuo remiantis priimami sprendimai dėl kainų nustatymo, kai ES obligacijos yra sindikuotosios obligacijos.

Ivadas

Pagrindinė informacija apie ES finansavimo priemonę „NextGenerationEU“

01 2020 m. gruodžio mėn. Taryba Komisijai suteikė įgaliojimus¹ priemonei „NextGenerationEU“ (NGEU) ES vardu kapitalo rinkose pasiskolinti lėšų, kurių suma einamosiomis kainomis yra iki 806,9 milijardo eurų. Šia priemone ketinama įveikti ekonominę ir socialinę krizę, kilusią dėl COVID-19 pandemijos. NGEU lėšomis yra papildomas 2021–2027 m. ilgalaikis 1 211 milijardų eurų ES biudžetas. Žr. **1 diagramą**.

1 diagrama. 2021–2027 m. ES biudžetas ir NGEU

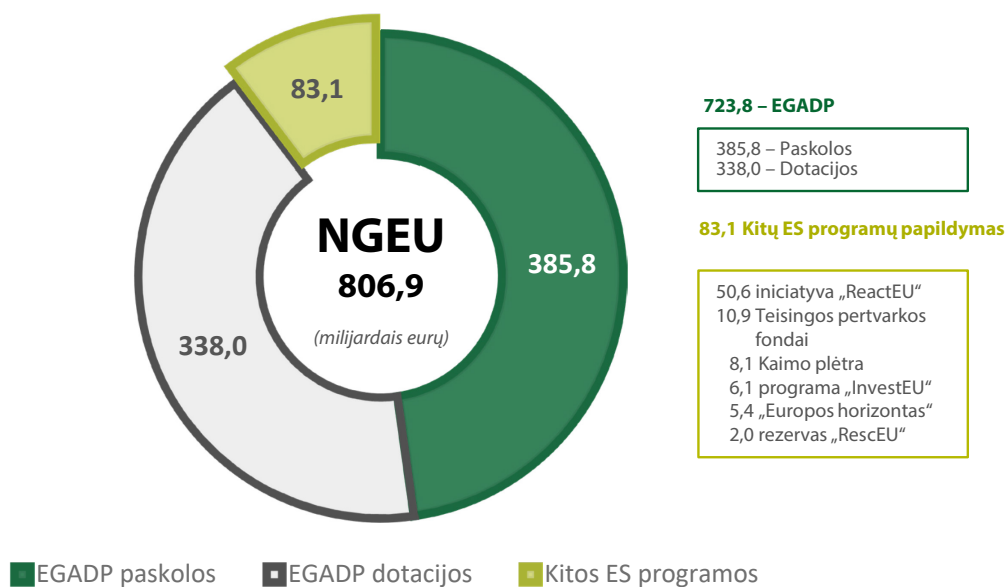


Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

02 Pagal priemonę NGEU finansuojamas atsigavimas po pandemijos, taip pat žaliaji ir skaitmeninė Europos ekonomikos pertvarka, o 90 % viso jos biudžeto tenka Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonei (EGADP). Skolintas lėšas Komisija naudos paskoloms valstybėms narėms ir pirmą kartą ES istorijoje – dotacijoms (žr. **2 diagramą**). Faktinė Komisijos pasiskolinta suma, skirta NGEU, daugiausia priklausys nuo to, kaip valstybės narės įgyvendins EGADP.

¹ Tarybos sprendimas (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos.

2 diagrama. NGEU paskirstymas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

03 Komisija 40 metų vykdo kelias skolinimo programas, taikydama kompensacinį finansavimą, t. y. sistemą, pagal kurią kiekvienas skolinimosi sandoris yra susietas su vienu išmokėjimu. Pagal šią sistemą šalys naudos gavėjos gauna grąžintiną finansavimą, kurio kaina ir galutinė grąžinimo data (terminas) yra tokie patys kaip Komisijos išleistų tikslinių ES obligacijų. [1 lentelėje](#) parodytos sumos, kurias Komisija pasiskolino taikydama šį metodą.

1 lentelė. Komisijos kompensacinis skolinimasis iki 2022 m. birželio 30 d.

Skolinimosi programos	Didžiausia pagal programą leistina skola	Negrąžintos ES skolos sumos 2022 m. birželio 30 d.
Paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos mažinti (SURE)	100 mlrd. EUR	91,8 mlrd. EUR
Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonė (EFSM)	60 mlrd. EUR	46,3 mlrd. EUR
Paramos mokėjimų balansui priemonė	50 mlrd. EUR	0,2 mlrd. EUR
Makrofinansinė parama	Priklauso nuo ES biudžeto apribojimų	8,9 mlrd. EUR
Euratomas	4 mlrd. EUR	0,3 mlrd. EUR
Iš viso		147,5 mlrd. EUR

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos ir [Europos Parlamento](#) duomenimis.

04 Siekdama patenkinti daug didesnius ir mažiau nuspėjamus NGEU finansavimo poreikius, Komisija 2021 m. balandžio mėn. patvirtino [naują finansavimo strategiją priemonei „NextGenerationEU“ finansuoti](#) (toliau – NGEU finansavimo strategija), kuri skiriasi nuo kompensacinio finansavimo. NGEU finansavimo strategijoje nustatytas naujas metodas – diversifikuota finansavimo strategija; jį taikant skolinimosi sandorių laikas, apimtis ir terminas atsiejami nuo šių lėšų išmokėjimo laiko. [2 lentelėje](#) pateiktas šių dviejų metodų palyginimas.

2 lentelė. Komisijos taikomų finansavimo metodų skirtumai

Kriterijus	Kompensacinis finansavimas	Diversifikuotas finansavimas
Finansavimo priemonės	Daugiausia ilgalaikės ES obligacijos	Ir ilgalaikės ES obligacijos, ir trumpalaikiai ES vekseliai
Finansavimo metodas	Obligacijų sindikuotieji sandoriai ir neviešas platinimas	Obligacijų sindikuotųjų sandorių, aukcionų ir neviešo platinimo derinys
Emisijų laikas	Nustatoma tik pagal gavėjo poreikius	Lankstus ir nepriklauso nuo gavėjo poreikių
Išmokėjimas gavėjams	Išmokėjimas susietas su vienu skolinimosi sandoriu	Išmokėjimo laikas ir suma nėra susiję su vienu skolinimosi sandoriu
Pajamų valdymas	Pajamos pervedamos tiesiogiai gavėjams	Pajamos sutelkiamos ir iki išmokėjimo laikomos centralizuotoje banko sąskaitoje
Skolinimosi išlaidų apskaičiavimas	Toks pat kaip ir išleistų tikslinių ES obligacijų skolinimosi išlaidų	Remiantis visų skolinimosi sandorių išlaidomis per 6 mėnesių laikotarpį
Pasiskolintų lėšų garantija	ES biudžetas ir bendras atidėjinių fondas	ES biudžetas ir valstybių narių įsipareigojimas prireikus skirti papildomų lėšų, sudarančių iki 0,6 % jų bendrųjų nacionalinių pajamų (BNP).

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos informacija.

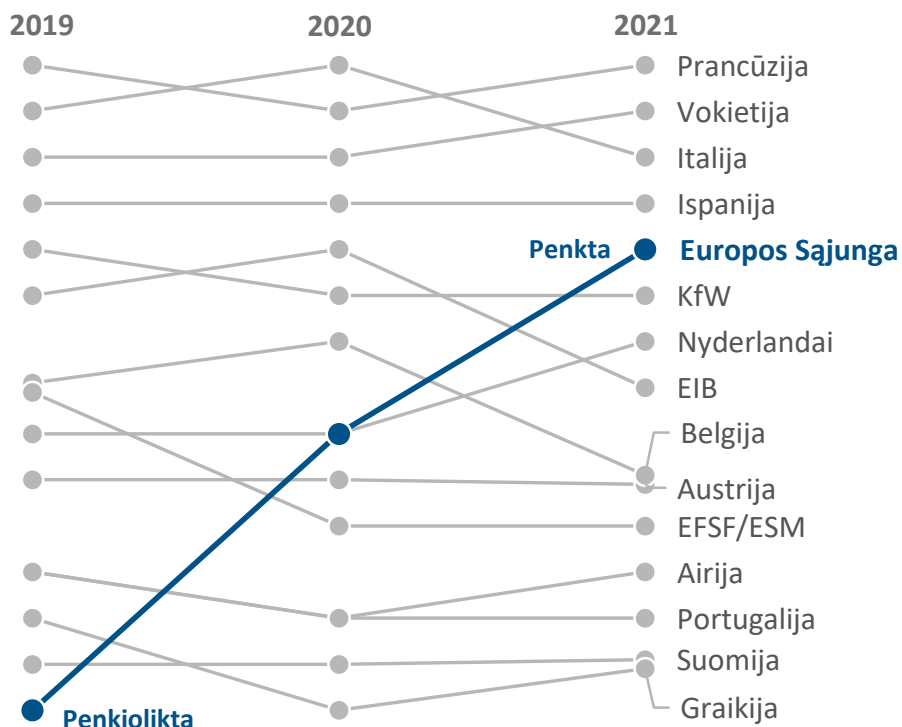
05 2022 m. gruodžio mėn. teisėkūros institucijos priėmė Komisijos pasiūlymą iš dalies pakeisti Finansinį reglamentą², kad diversifikuota finansavimo strategija, parengta priemonei NGEU, taptų standartiniu ES skolinimosi metodu. Savo nuomonėje dėl šio pasiūlymo³ padarėme išvadą, kad siūlomas perėjimas nuo kompensacinio finansavimo prie diversifikuotos finansavimo strategijos yra naudingas, tačiau jis taip pat susijęs su galimu rizikos perkėlimu į būsimus ES biudžetus.

06 2021 m. birželio mėn. Komisija išleido pirmuosius NGEU skolos vertybinius popierius. Iki 2021 m. pabaigos ES tapo viena didžiausių skolos vertybinių popierių emitentų Europoje. Žr. **3 diagramą**, kurioje pateikta išsami informacija.

² Reglamentas (ES, Euratomas) 2022/2434 dėl diversifikuotos finansavimo strategijos kaip bendrojo skolinimosi metodo nustatymo.

³ Nuomonė 07/2022 dėl pasiūlymo nustatyti diversifikuotą finansavimo strategiją kaip bendrąjį skolinimosi metodą.

3 diagrama. ES dideli skolos vertybinių popierių emitentai 2019, 2020 ir 2021 m.



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

07 NGEU skola yra užtikrinta ES biudžeto manevringumo marža – tai ES nuosavų išteklių viršutinės ribos⁴ ir nuosavų išteklių, būtinų ES biudžetui finansuoti, skirtumas. Ratifikuodamos Tarybos sprendimą dėl nuosavų išteklių, 2021 m. valstybės narės sutiko iki 2058 m. pabaigos skirti papildomų grynujų pinigų išteklių, atsirandančių nuosavų išteklių viršutinę ribą padidinus iki 0,6 % BNP. Komisija gali pasinaudoti šiais ištekliais, jei ES biudžeto nepakanka įsipareigojimams, atsirandantiems dėl NGEU skolos, padengti. Skolinimosi sandoriai patenka į biudžeto vykdymo sritį, kaip apibrėžta Finansiniame reglamente. Dėl to taip pat reikalaujama, kad NGEU finansavimo strategija būtų įgyvendinama laikantis patikimo finansų valdymo principo.

⁴ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos 6 straipsnis.

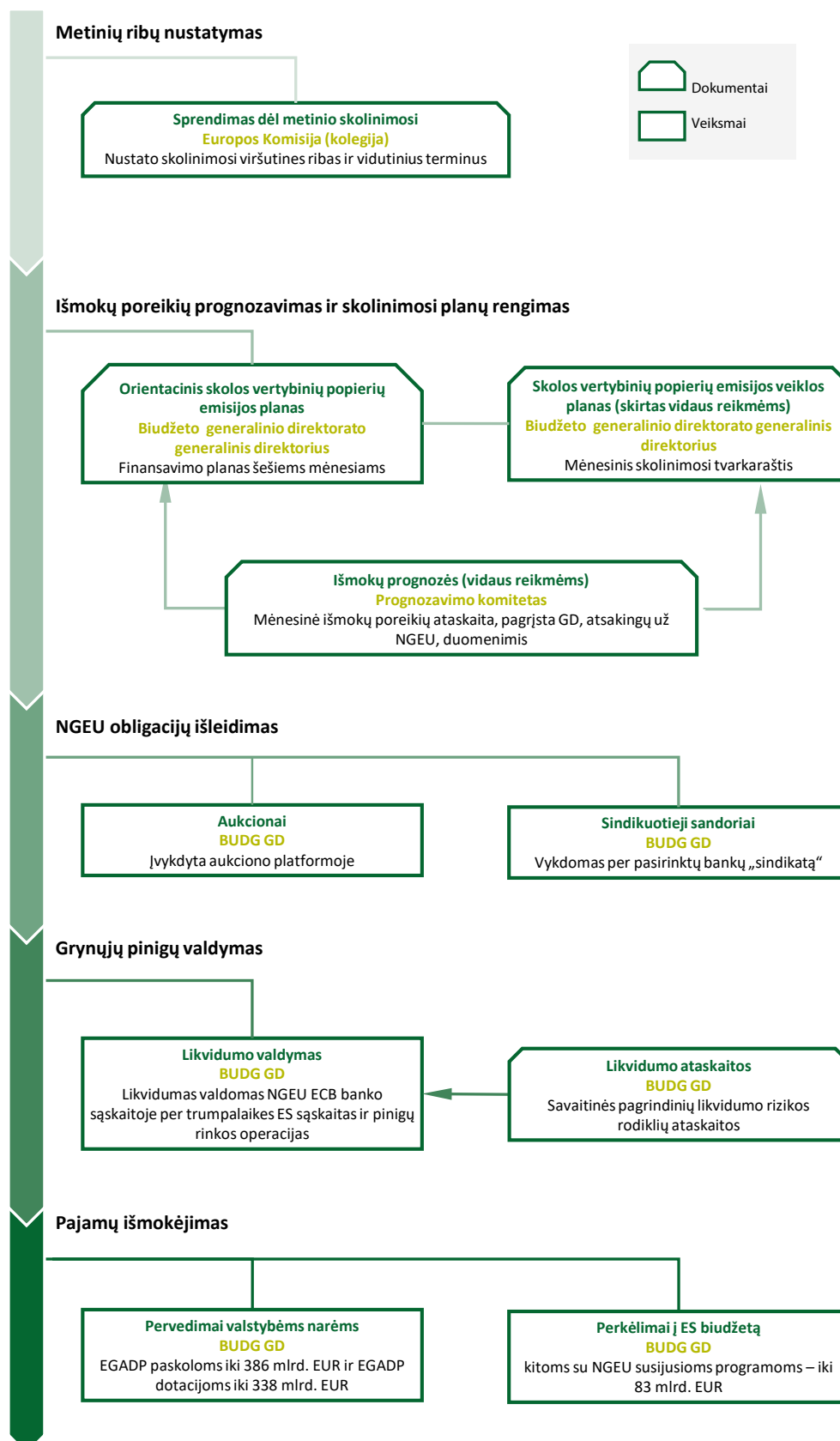
Pagrindiniai vaidmenys ir pareigos finansuojant NGEU

08 Įgyvendinant diversifikuotą finansavimo strategiją reikėjo naujos organizacinės tvarkos ir skolos valdymo procedūrų. Komisija priėmė keletą sprendimų, kuriais buvo pakeista Biudžeto generalinio direktorato (toliau – **Biudžeto GD**) **struktūra ir kompetencija**, nustatytos **ataskaitų teikimo** ir **išlaidų paskirstymo** procedūros ir sukurtas **ES pirminių maklerių tinklas (PMT)**. Už ES biudžetą atsakingas Komisijos narys patvirtino **aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politiką**, taikomą NGEU skolai. Biudžeto GD įgyvendino vidaus procedūras, susijusias su likvidumo valdymu, sindikuotaisiais sandoriais ir obligacijų aukcionais.

09 Biudžeto GD atlieka pagrindines NGEU skolos valdymo funkcijas, įskaitant sandorių vykdymą, administravimą, teisės tarnybą ir naująją vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno funkciją. Pagrindinės Komisijos skolos valdymo struktūrų pareigos aprašytos **I priede**.

10 NGEU finansavimo, išleidžiant NGEU obligacijas, proceso pagrindiniai vaidmenys ir pareigos pavaizduoti **4 diagramoje**.

4 diagrama. Pagrindiniai vaidmenys ir pareigos leidžiant NGEU obligacijas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos informacija.

11 Kartu su NGEU finansavimo strategija Komisija parengė naują skolinimosi išlaidų paskirstymo tarp ES biudžeto ir valstybių narių metodą⁵. Juo susiejamas skolinimasis ir išmokos per tuos pačius šešių mėnesių laikotarpius. Gavėjai padengia finansavimo išlaidas, atitinkančias per šešių mėnesių laikotarpį patirtas sutelktų pasiskolintų lėšų, kuriomis jie naudojo, išlaidas. Pagal šią tvarką, valstybės narės padengia išlaidas, susijusias su gautomis EGADP paskolomis, o iš ES biudžeto padengiamos išlaidos, susijusios su visomis NGEU dotacijomis. **5 diagramoje** aprašytos išlaidų rūšys pagal NGEU finansavimo strategiją.

5 diagrama. Skolinimosi išlaidų rūšys pagal diversifikuotą skolinimosi strategiją



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos informacija.

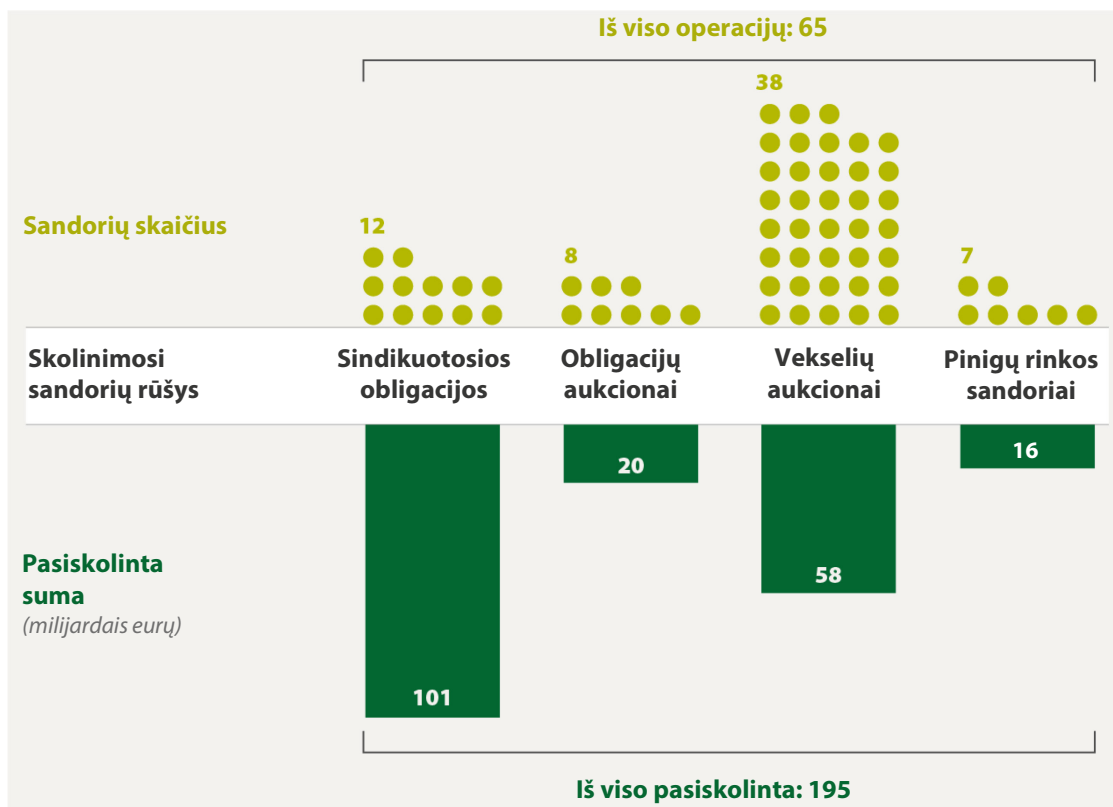
Skolinimosi sandoriai iki 2022 m. birželio mėn. pabaigos

12 2021 m. birželio 1 d. įsigaliojus Tarybos sprendimui dėl ES nuosavų išteklių, Komisija galėjo pradėti vykdyti NGEU skolinimosi sandorius. Nuo 2021 m. birželio 15 d.⁶ iki 2022 m. birželio pabaigos Komisija įvykdė 65 NGEU skolinimosi sandorius, kurių vertė – 195 milijardai eurų. Visi skolinimosi sandoriai buvo sudaryti eurai. Vienkartinį ilgalaikį emisijų vertė buvo nuo 2,5 milijardo iki 20 milijardų eurų. **6 diagramoje** pateikta informacija apie visų šio laikotarpio NGEU skolinimosi sandorių rūšis ir sumas.

⁵ Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2021/1095 dėl išlaidų, susijusių su skolinimosi ir skolos valdymo operacijomis pagal priemonę „NextGenerationEU“, paskirstymu.

⁶ Europos Komisijos interneto svetainė: [Duomenys apie sandorius](#).

6 diagrama. NGEU skolinimosi sandoriai iki 2022 m. birželio 30 d.



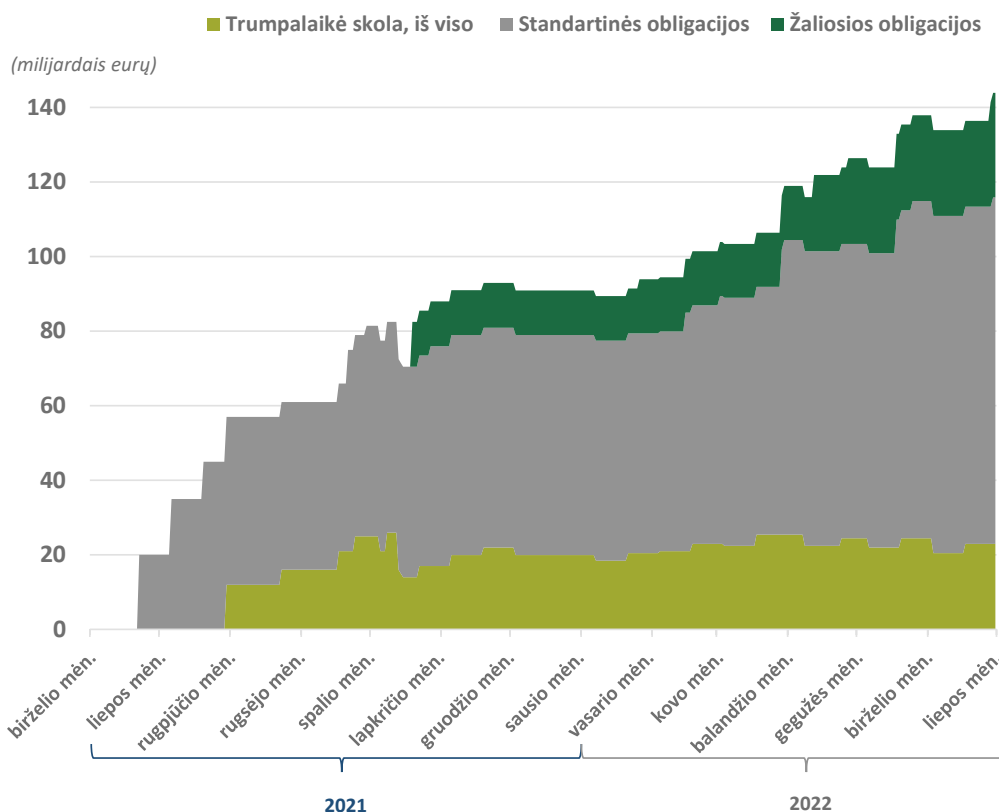
Komisija naudojo **keturių skirtingų rūšių** NGEU skolinimosi sandorius:

- | | | | |
|---|---|---|--|
| <p>1 Sindikuotąsias obligacijas</p> <ul style="list-style-type: none"> vienas ar du sandoriai per mėnesį; vykdomi su atrinktais pirminiais makleriais; sindikavimo mokestis, pagrįstas sandorių apimtimi; naudojama NGEU finansuoti. | <p>2 Obligacijų aukcionus</p> <ul style="list-style-type: none"> vienas ar du sandoriai per mėnesį; ES pirminiai makleriai gali teikti pasiūlymus specialioje aukciono platformoje; jie priimami iš mažiausios vertės pasiūlymų, kol bus pasiektas reikiamas kiekis; pirminiams makleriams nesumokami jokie mokesčiai; naudojama NGEU finansuoti. | <p>3 Vekselių aukcionus</p> <ul style="list-style-type: none"> skolos vertybiniai popieriai, kurių išpirkimo terminas yra iki 12 mėnesių; paprastai du sandoriai per mėnesį; tas pats pasiūlymų teikimo procesas kaip ir obligacijų aukcionuose; naudojama likvidumui valdyti. | <p>4 Pinigų rinkos sandorius</p> <ul style="list-style-type: none"> remiantis trimis trumpalaikėmis kredito linijomis su didelėmis ES finansų įstaigomis; naudojama papildomiems nenumatytiems likvidumo poreikiams patenkinti. |
|---|---|---|--|

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

13 Gražinus visas kredito linijas ir apmokėjus dalį ES vekselių, 2022 m. birželio 30 d. su NGEU susijusi negražinta skola buvo 144 milijardai eurų. **7 diagramoje** pavaizduota negražinta trumpalaikė ir ilgalaikė NGEU skola laikotarpiu nuo 2021 m. birželio mėn. iki 2022 m. birželio mėn.

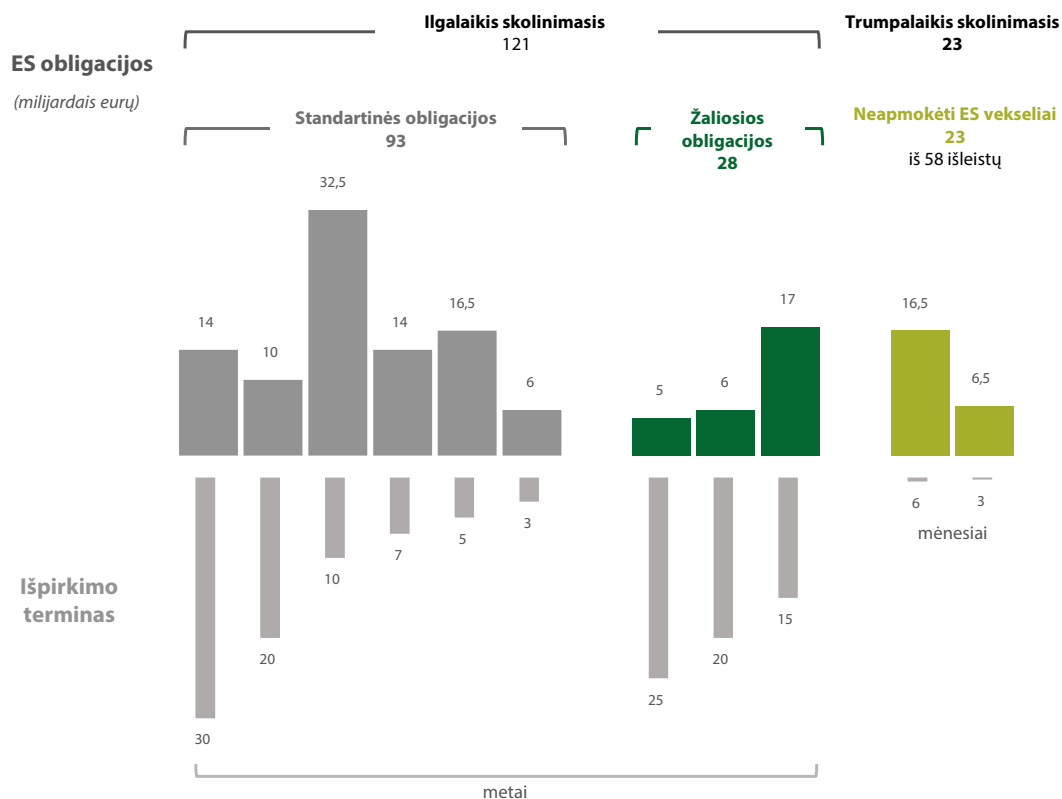
7 diagrama. NGEU negrąžinta skola



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

14 8 diagramoje pateikta išsami informacija apie skolos priemonių rūšis ir dydį.

8 diagrama. NGEU skola 2022 m. birželio 30 d.

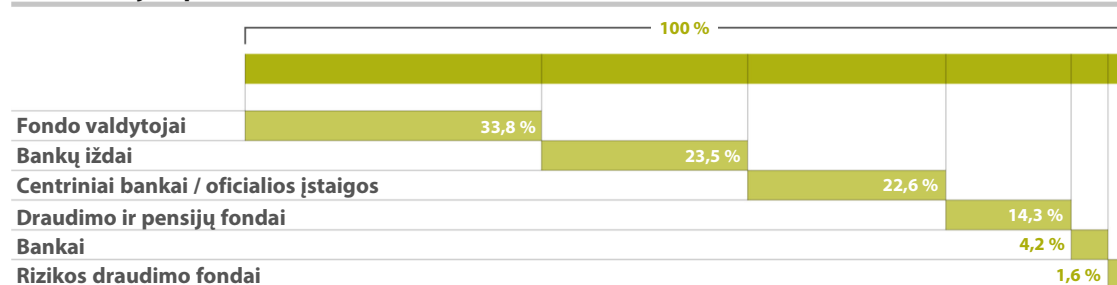


Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

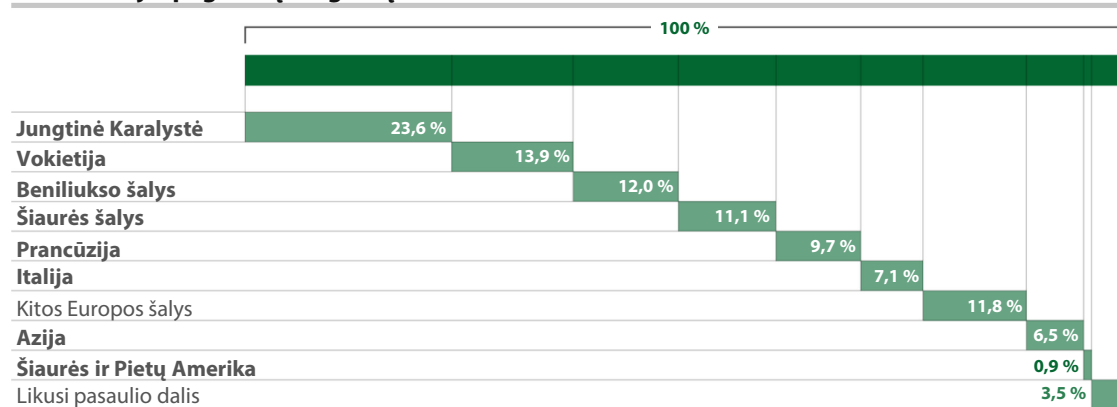
15 Nuo 2021 m. birželio mėn. iki 2022 m. birželio mėn. sindikuotosios ES obligacijų emisijos sudarė didžiausią NGEU skolinimosi sandorių, įskaitant obligacijas, vekselius ir pinigų rinkos sandorius, dalį (52 %). Pagal Komisijos duomenis, 2022 m. rugpjūčio mėn. sindikuotųjų NGEU sandorių investuotojų bazę sudarė daugiau kaip 1 000 įvairių investuotojų iš 70 šalių. [9 diagramoje](#) parodyta sindikuotųjų sandorių geografinė struktūra ir pagrindiniai investuotojų tipai.

**9 diagrama. NGEU sindikuotųjų sandorių investuotojų bazė
2022 m. rugpjūčio 1 d.**

Investuotojo tipas



Investuotojai pagal šalį / regioną



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

Audito apimtis ir metodas

16 Šiuo auditu siekiame prisidėti prie būsimų skolos valdymo operacijų patikimo finansų valdymo, grindžiamo naująja diversifikuota finansavimo strategija, 2022 m. gruodžio mėn. tapusia ES standartiniu skolos valdymo metodu.

17 Pagrindinis mūsų audito klausimas buvo, ar Komisija sukūrė veiksmingą skolos, susidariusios finansuojant priemonę NGEU, valdymo sistemą. Daugiausia dėmesio skyrėme NGEU skolos valdymo sistemos kūrimui ir pradiniam veikimui nuo 2021 m. birželio mėn. iki 2022 m. birželio mėn. Tikrinome, ar:

- naujos veiklos ir rizikos valdymo struktūros bei kompetencija atitiko tarptautinius skolos valdymo principus ir ar suteikė galimybę įgyvendinti pagrindinius diversifikuotos finansavimo strategijos aspektus;
- NGEU skolos valdymas pirmaisiais veiklos metais davė gerų rezultatų, susijusių su skolinimosi išlaidomis, apdairaus rizikos laipsnio išlaikymu ir teisės aktų reikalavimų laikymusi;
- Komisija dokumentavo skolinimosi sandorių išlaidų ir rizikos kompromisų analizę ir, remdamasi tinkamais tikslais ir rodikliais, teikė ataskaitas dėl skolos valdymo veiklos rezultatų.

18 Nevertinome nei informacinių sistemų (IT), Komisijos naudojamų skolai valdyti, veikimo, nei lėšų, gautų pasinaudojant NGEU skola, išmokėjimo valstybėms narėms ir ES biudžetui procesų. Tikrindami administracines išlaidas apsiribojome tik į biudžeto apskaitą įtrauktų sumų tikslumu.

19 Taikėme vertinimo kriterijus, pagrįstus teisės aktais ir sprendimais, susijusiais su NGEU, tarptautiniu mastu pripažintais valstybės skolos valdymo principais ir INTOSAI valstybės skolos valdymo audito gairėmis bei vadovu⁷. Mūsų auditas buvo grindžiamas:

- atitinkamų reglamentavimo, sutartinių ir organizacinių priemonių, kuriomis nustatytos veiklos ir rizikos valdymo sistemos, analizę;
- įrodymais, surinktais atlikus dokumentų peržiūras ir Biudžeto GD pateiktų dokumentų analizę, taip pat surengus pokalbius su Komisijos darbuotojais, atsakingais už NGEU skolos valdymą;

⁷ INTOSAI, *Audit of Public Debt Management: A Handbook for Supreme Audit Institutions*.

- o atrinktų dokumentų, susijusių su 10 individualių sprendimų dėl skolinimosi ir 10 paraiškų dėl PMT, vertinimu.

20 2022 m. gegužės mėn. 27 valstybių narių nacionalinėms skolos valdymo tarnyboms išsiuntėme klausimyną, kuriuo siekėme sužinoti jų nuomonę apie galimus ES skolos valdymo tvarkos patobulinimus. Gavome atsakymus iš 12 valstybių narių. Be to, kreipėmės į skolos valdymo ekspertus, kad aptartume savo analizių rezultatus ir preliminarious audito išvadas.

Pastabos

Naujosios struktūros ir kompetencija suteikė galimybę greitai pradėti NGEU finansavimą, tačiau jas reikia stiprinti

21 Šiame skirsnyje daugiausia dėmesio skiriame NGEU finansavimui parengtai organizacinei sistemai. Vertinome, ar struktūra, veiklos pajėgumai ir bendradarbiavimas su išorės paslaugų teikėjais atitinka tarptautiniu mastu pripažintą geriausią valstybės skolos valdymo patirtį ir ar yra tinkami NGEU skolinimosi veiklai vykdyti.

Komisijos greitai suformuoti skolos valdymo pajėgumai turi būti pakoreguoti, kad atitiktų geriausią patirtį

22 Nagrinėjome, ar Komisija laiku nustatė naujas struktūras ir kompetenciją, būtinas diversifikuotai finansavimo strategijai įgyvendinti, įskaitant visų pirma:

- aiškiai struktūruotas veiklos pareigas, susijusias su skolos valdymu, suskirstytas į sandorių vykdymo, rizikos valdymo ir administravimo funkcijas, laikantis Tarptautinio valiutos fondo (TVF), Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos (INTOSAI) ir Jungtinių Tautų prekybos ir plėtros konferencijos (UNCTAD) išplėtotos tarptautiniu mastu pripažintos geriausios patirties;
- aiškiai apibrėžtą rizikos valdymo atskaitomybę, vaidmenis ir pareigas, nevaržomus tais atvejais, kai, iškilus tam tikriems probleminiams klausimams, reikia pranešti apie riziką;
- tinkamą personalo išlaikymo ir pareigų perėmimo politiką, taip pat su skolos valdymu susijusių darbuotojų darbo tvarką.

Su NGEU skolos valdymu susijusios veiklos funkcijos

23 Remiantis NGEU finansavimo strategija⁸, Komisija planavo organizuoti finansavimo sandorius, kurie šiek tiek panašūs į tuos, kuriuos vykdo suverenios valstybės. Šalių, kuriose kapitalo rinkos yra pagrindinis finansavimo šaltinis (panašiai kaip ir Komisijos), skolos valdymo tarnybų organizacinę struktūrą paprastai sudaro

⁸ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl naujos finansavimo strategijos priemonei „Next Generation EU“ finansuoti, COM(2021) 250.

administravimo, rizikos valdymo ir sandorių vykdymo funkcijos, kaip parodyta [3 lentelėje](#).

3 lentelė. Įprastinės sandorių vykdymo, rizikos valdymo ir administravimo pareigos

Sandorių vykdymas	Rizikos valdymas	Administravimas
- skolinimosi sandoriai - ryšiai su investuotojais ir pirminiais makleriais - skolos valdymo strategijos įgyvendinimas - skolos portfelio valdymas pagal tam tikrą lyginamąjį rodiklį	- analizė ir patarimai vyresniajai vadovybei dėl tinkamų skolos valdymo strategijų - sandorių vykdymo funkcijos rezultatų stebėseną pagal strateginius tikslus ir lyginamuosius rodiklius - rizikos analizė, stebėseną ir ataskaitų teikimas	- atsiskaitymas už skolinimosi sandorius - skolos duomenų apskaita ir patvirtinimas - su skola susijusių ataskaitų teikimas - išmokų stebėseną ir kontrolę

Šaltinis: INTOSAI, [Valstybės skolos valdymo auditas. Aukščiausiųjų audito institucijų vadovas](#).

24 Tarybos sprendimas dėl ES nuosavų išteklių buvo priimtas 2020 m. gruodžio mėn.⁹ ir įsigaliojo 2021 m. birželio 1 d. Dėl Komisijos organizacinės tvarkos skolinimosi sandorius buvo galima pradėti vykdyti 2021 m. birželio 15 d. Pagal Komisijos NGEU skolos valdymo organizacinę struktūrą (žr. [I priedą](#)) viename skyriuje (BUDG E3) sujungtos sandorių vykdymo ir tam tikros rizikos valdymo funkcijos. Šis skyrius yra atsakingas ir už strategijos rengimą, ir už jos įgyvendinimą, t. y. už veiklą, kuri paprastai priskiriama skirtingiems organizacijos padaliniais.

25 Pagal geriausią skolos valdymo patirtį reikalaujama, kad darbuotojai, atsakingi už rizikos valdymo sistemos nustatymą ir stebėseną bei veiklos rezultatų vertinimą, būtų nepriklausomi nuo darbuotojų, atsakingų už rinkos sandorių vykdymą¹⁰. Šį nepriklausomumą padeda užtikrinti tai, kad rizikos valdymo funkcija yra atskirta. Rizikos valdymo funkcijai paprastai tenka atsakomybė už rizikos analizę, įskaitant įvairius rizikos ir išlaidų scenarijus.

⁹ Tarybos sprendimas (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos.

¹⁰ Tarptautinio valiutos fondo politikos dokumentas „Atnaujintos valstybės skolos valdymo gairės“, 2014 m., p. 21.

26 Manome, kad dėl to, jog NGEU skolos valdymo tvarka neapima atskiros rizikos valdymo funkcijos, nukenčia skolos valdymo tikslų įgyvendinimo, kurį vykdo sandorių vykdymo padalinys, rezultatų vertinimas. Nustatėme, kad dėl šios organizacinės tvarkos yra ribojamos – tiek apimties, tiek skaičiaus atžvilgiu – Komisijos atliekamos rizikos ir išlaidų scenarijų analizės, kai planuojama NGEU obligacijų emisija. Komisija manė, kad ši struktūra yra tinkamiausia, atsižvelgiant į veiklos pobūdį ir poreikį sparčiai didinti pajėgumus pagal tai, kiek turima išteklių.

Naujos rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo sistemos nustatymas

27 Komisija nusprendė¹¹, kad vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas yra atsakingas už NGEU finansavimo strategijos įgyvendinimo rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo sistemos nustatymą. Taikant kompensacinio finansavimo metodą, vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas nebuvo paskirtas. Tačiau, kadangi NGEU finansavimo programa yra sudėtinga ir didelės apimties, taip pat atsižvelgdama į riziką, susijusią su naująja diversifikuota finansavimo strategija, Komisija paskyrė vyriausiąjį rizikos valdymo pareigūną, atsakingą už su NGEU operacijomis susijusios rizikos valdymą. Šia nauja valdymo tvarka buvo siekiama užtikrinti, kad vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas galėtų dirbti nepriklausomai nuo skolos valdymo operacijų vykdymo.

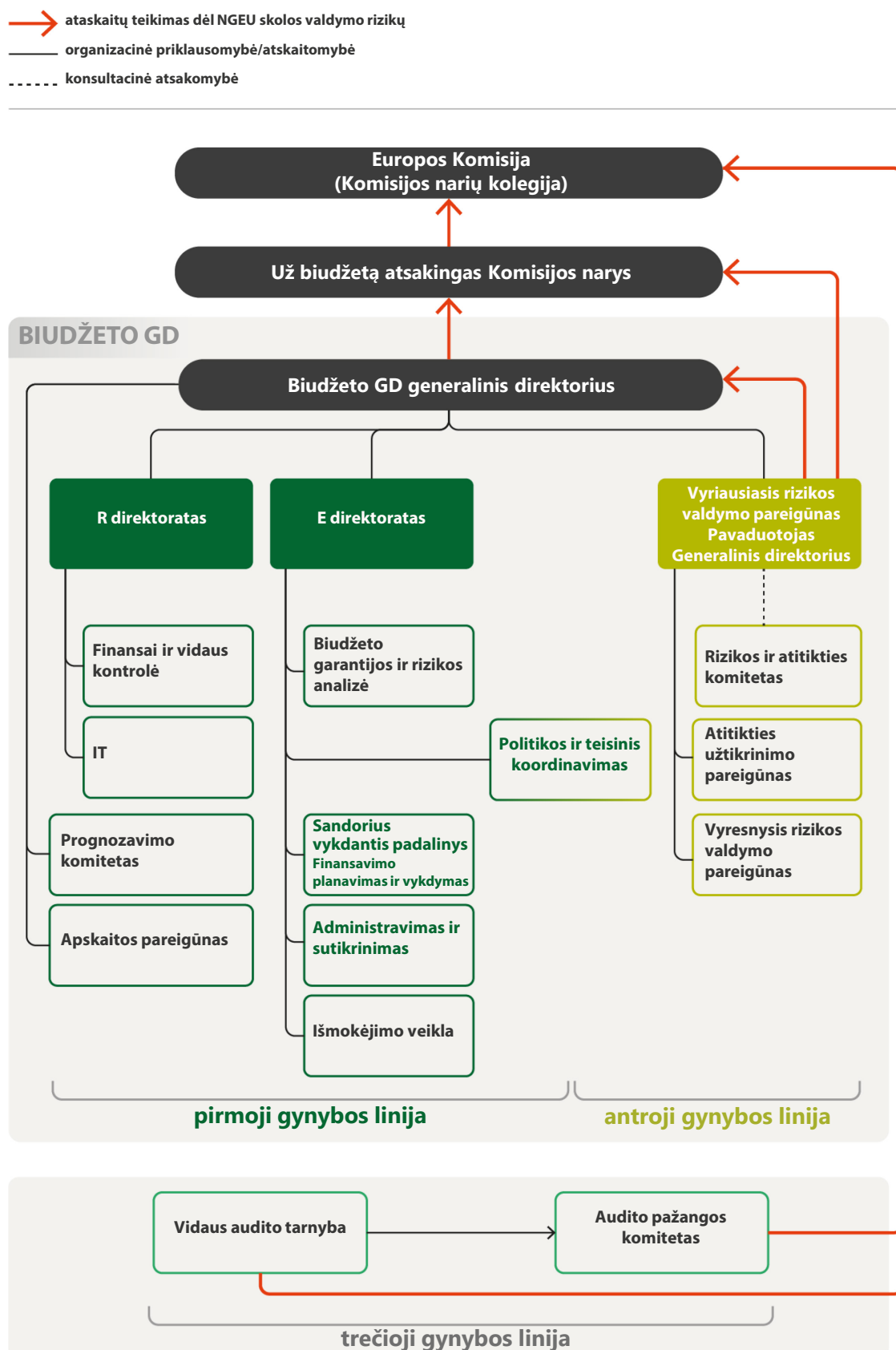
28 NGEU skolos valdymo operacijų administravimo sistema atspindi trijų gynybos linijų modelį, atsiradusį [COSO sistemoje](#). Taikant šį modelį sustiprinama veiksminga rizikos valdymo sistema, kai pirmoji gynybos linija prisiima ir valdo riziką, o antroji gynybos linija šią riziką prižiūri. Komisijoje:

- Biudžeto GD (NGEU skolos valdymo sandorių vykdymo ir administravimo funkcija) atlieka į skolos valdymo operacijas įtrauktą pirmosios linijos kontrolę;
- vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas (jo darbo vieta yra Biudžeto GD ir jam padeda rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo komitetas) yra atsakingas už antrosios linijos kontrolę, atitikties patikras ir rizikos priežiūrą ir
- Vidaus audito tarnyba teikia nepriklausomą patikinimą dėl kontrolės sistemų tinkamumo, ir tai yra trečioji gynybos linija.

Ši NGEU skolos valdymo administravimo struktūra pavaizduota [10 diagramoje](#).

¹¹ Komisijos įgyvendinimo sprendimo C (2021)2502 16 straipsnis.

10 diagrama. NGEU skolos valdymo administravimo struktūra ir atskaitomybės ryšiai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politika.

29 Komisija nurodė¹², kad vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas savo veiklą turėtų vykdyti nepriklausomai ir vadovaudamasis aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politika. Aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politikoje apibrėžti vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno atskaitomybės ryšiai, bendra atsakomybė, darbo tikslai ir apimtis. Nustatėme, kad generalinio direktoriaus pavaduotojo ir vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno vaidmenų skirtumas nėra aiškus, o vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno, kaip generalinio direktoriaus pavaduotojo, pareigos nėra aiškiai apibrėžtos. Kadangi vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas taip pat yra Biudžeto GD generalinio direktoriaus pavaduotojas, jam taip pat gali būti skiriamos papildomos užduotys, kurios gali prieštarauti jo įgaliojimams arba padidinti jo darbo krūvį. Tai gali trukdyti vyriausiajam rizikos valdymo pareigūnui veiksmingai atlikti savo vaidmenį.

30 Nustatėme, kad pagal aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politikos reikalavimus Komisija patvirtino rašytines procedūras ir vadovus, kuriuose buvo nustatyti pagrindiniai rizikos rodikliai ir vidaus kontrolės priemonės, susijusios su konkrečia rizika. **I priede** pateikiamas atitinkamų rizikų sąrašas. Šie veiksmai suteikė galimybę pirmaisiais NGEU skolos valdymo metais laiku įdiegti rizikos valdymo sistemą.

31 Manome, kad vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno vaidmuo tapo svarbiausiu veiksmu įgyvendinant organizacinius pokyčius, kai sąmoningumas rizikos klausimais buvo įtrauktas į naująją Komisijos skolos valdymo struktūrą. Sukūrus naują NGEU rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo sistemą buvo parengta nauja aukšto lygio politika, procedūros ir priemonės, papildytos mokymais ir informaciniais susitikimais, kuriuos organizavo vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupė. Dėl vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno analizių, nuomonių ir rekomendacijų, susijusių su tokiais klausimais kaip skolinimosi planai, pagerėjo su NGEU skolinimosi veikla susijusios rizikos valdymas. Ši veikla taip pat iš dalies kompensavo rizikos analizės, kurių tikėtasi iš rizikos valdymo funkcijos.

32 Vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupės darbuotojų skaičius – joje 2022 m. birželio 30 d. buvo 2,5 etato ekvivalento – gali kelti riziką veiklos tęstinumui, ypač kai grupės narių netikėtai nebūna (**I priede** pateikta išsami informacija apie darbuotojų skaičių ir pareigas). Taip pat nustatėme, kad dėl vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupės darbo krūvio reikia naudoti pirmosios gynybos linijos išteklius, o tai silpnina antrosios gynybos linijos vykdomą nepriklausomą rizikos priežiūrą.

¹² Komisijos įgyvendinimo sprendimas C(2021) 2502.

33 Iki 2022 m. gruodžio mėn. į vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno pareigas neįėjo rizikos, susijusios su kompensacinio skolinimosi programomis, kurių įsipareigojimai 2022 m. birželio mėn. sudarė 148 milijardus eurų, analizė ir ataskaitų teikimas. 2022 m. gruodžio mėn. Komisija išplėtė vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno įgaliojimus, kad jie apimtų ne tik NGEU programą, bet ir visą skolinimąsi pagal diversifikuotą finansavimo strategiją ir kompensacinį finansavimą¹³.

Darbuotojų, dirbančių su NGEU skola, valdymas

34 2021 m. Komisija [Biudžeto GD](#) įsteigė E direktoratą. Direktoratas yra atsakingas už turto, skolos ir finansinės rizikos valdymą. Per palyginti trumpą šešių mėnesių laikotarpį Komisija subūrė pagrindinę grupę, kad galėtų pradėti didelio masto skolinimosi veiklą.

35 Komisija skolos valdymo grupėje turėjo greitai užpildyti daug naujų labai specializuotų pareigybių. Pačioje Komisijoje dar nebuvo daugumos reikalingų įgūdžių ir patirties. Nustatėme, kad Biudžeto generaliniame direktorate 46 % skolos valdymo grupės narių dirba pagal įvairaus pobūdžio laikinąsias sutartis (žr. [4 lentelę](#)). Nemažai darbuotojų atvyko iš valstybių narių valdžios institucijų ir [Europos stabilumo mechanizmo](#). Tai, kad didelė dalis darbuotojų yra išorės ir laikinieji darbuotojai, didina riziką, kad ateityje dėl darbuotojų kaitos gali nukentėti NGEU skolos valdymo kokybė ir efektyvumas, taip pat gali būti prarastos institucinės žinios.

¹³ Tarybos įgyvendinimo sprendimo (ES, Euratomas) 2022/2544 dėl diferifikuotos finansavimo strategijos administravimo tvarkos 2 straipsnis.

4 lentelė. Biudžeto GD darbuotojai, dalyvaujantys NGEU skolos valdymo veikloje (2022 m. birželio pabaigos duomenys)

Įdarbinimo rūšis	Darbuotojų skaičius (etato ekvivalentai)	Procentinė dalis (%)
Pareigūnai	17,5	54 %
Deleguotieji nacionaliniai ekspertai	8,0	25 %
Laikinieji darbuotojai	5,0	15 %
Sutartininkai	2,0	6 %
Bendras darbuotojų skaičius	32,5	

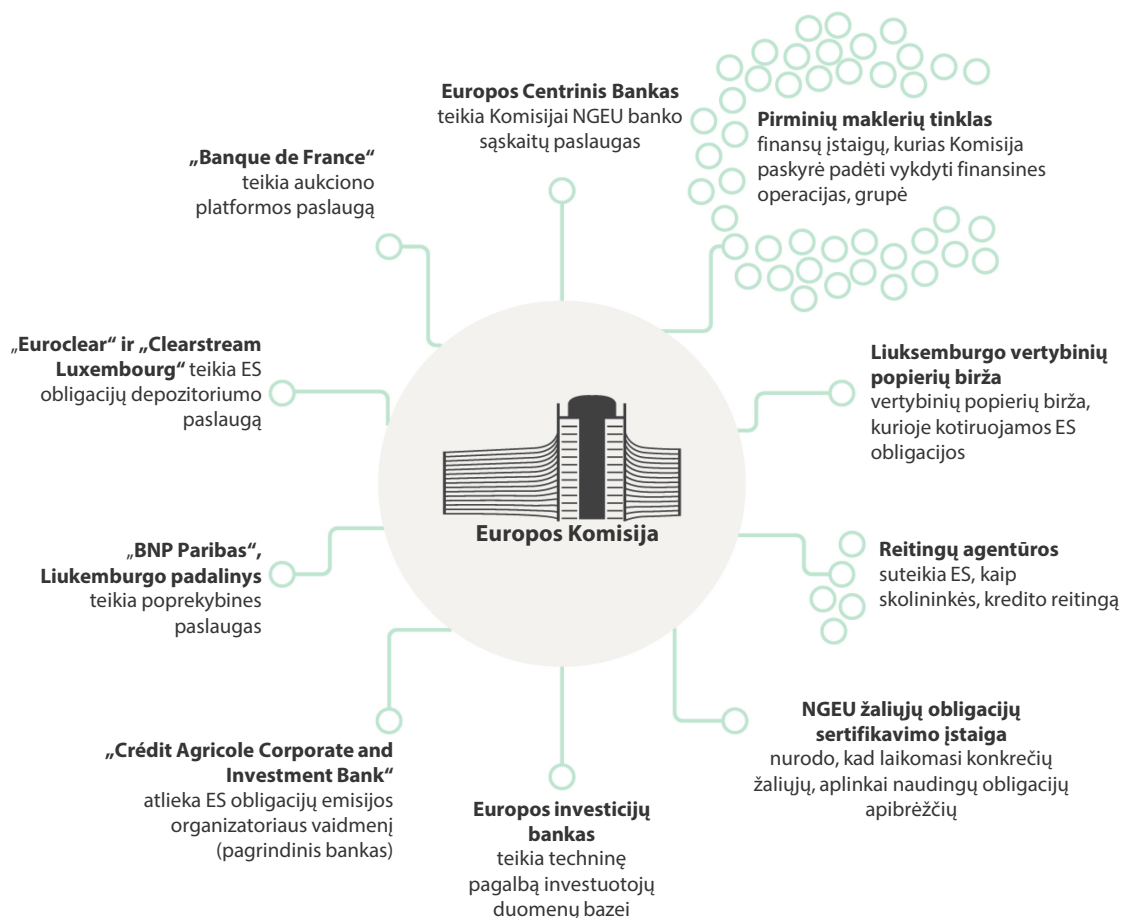
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Biudžeto GD duomenimis apie NGEU, E direktorato E.1, E.2, E.3, E.4 skyrių ir vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupės darbuotojų etatus, 2022 6 30.

36 2022 m. Biudžeto GD nustatė keletą su įdarbinimu susijusių rizikų, nors oficialiai jų nepriskyrė prie kritinių. Šios rizikos buvo susijusios su kai kurių pagrindinių skolos valdymo pareigybių atsarginių darbuotojų trūkumu, poveikiu, kurį direktorato veiklai gali turėti pagrindinių darbuotojų nebuvimas, ir santykinai nepatraukliu pradinio atlyginimu, NGEU skolos valdymo komandoje, daugiausia įsikūrusioje Liuksemburge, siūlomu asistentams ir specialistams iš finansų sektoriaus. Komisija kol kas nesiėmė šalinti šių rizikų.

Atrinkdama pagrindinius išorės paslaugų teikėjus Komisija taikė patikimus kriterijus

37 Įgyvendinant NGEU finansavimo strategiją reikėjo pasamdyti keletą naujų išorės paslaugų teikėjų. Pavyzdžiui, Komisijai reikėjo saugios ir patikimos banko sąskaitos paslaugos, kad galėtų saugoti ir išmokėti beprecedenčiu mastu pasiskolinamas sumas. Įgyvendinant NGEU finansavimo strategiją reikėjo naudoti aukcionų sistemą kaip naują ES obligacijų leidimo priemonę ir vienintelį ES vekselių leidimo metodą. Kadangi skolinimosi sandorių pagal NGEU finansavimo strategiją buvo daug ir jie buvo didelės apimties, Komisija taip pat įsteigė pirminių maklerių tinklą (PMT). **11 diagramoje** pateiktas trumpas visų paslaugų teikėjų, kuriuos Komisija pasamdė NGEU skolai valdyti, aprašymas.

11 diagrama. Išorės paslaugų teikėjai, pasamdyti NGEU skolai valdyti



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis ir [ES obligacijų prospektais](#).

38 Analizavome, ar Komisija išorės paslaugų teikėjus, reikalingus NGEU skolai valdyti, atrinko remdamasi skaidriais ir patikimais kriterijais. Atsižvelgdami į jų strateginę svarbą analizavome sutartis, Komisijos pasirašytas su Europos Centrinio banku (ECB) ir „Banque de France“, ir tai, kaip buvo sukurtas [PMT](#).

NGEU ECB banko sąskaita

39 ECB NGEU programai teikia banko sąskaitos paslaugas gryniesiems pinigams laikyti ir išmokėti. Komisijos susitarimu su ECB praktiškai pašalinama kredito rizika, susijusi su NGEU banko sąskaita. Komisija nustatė, kad ECB yra vienintelis paslaugų teikėjas, galintis patikimai apdoroti didelius su NGEU susijusius mokėjimus.

NGEU obligacijų ir vekselių aukciono sistema

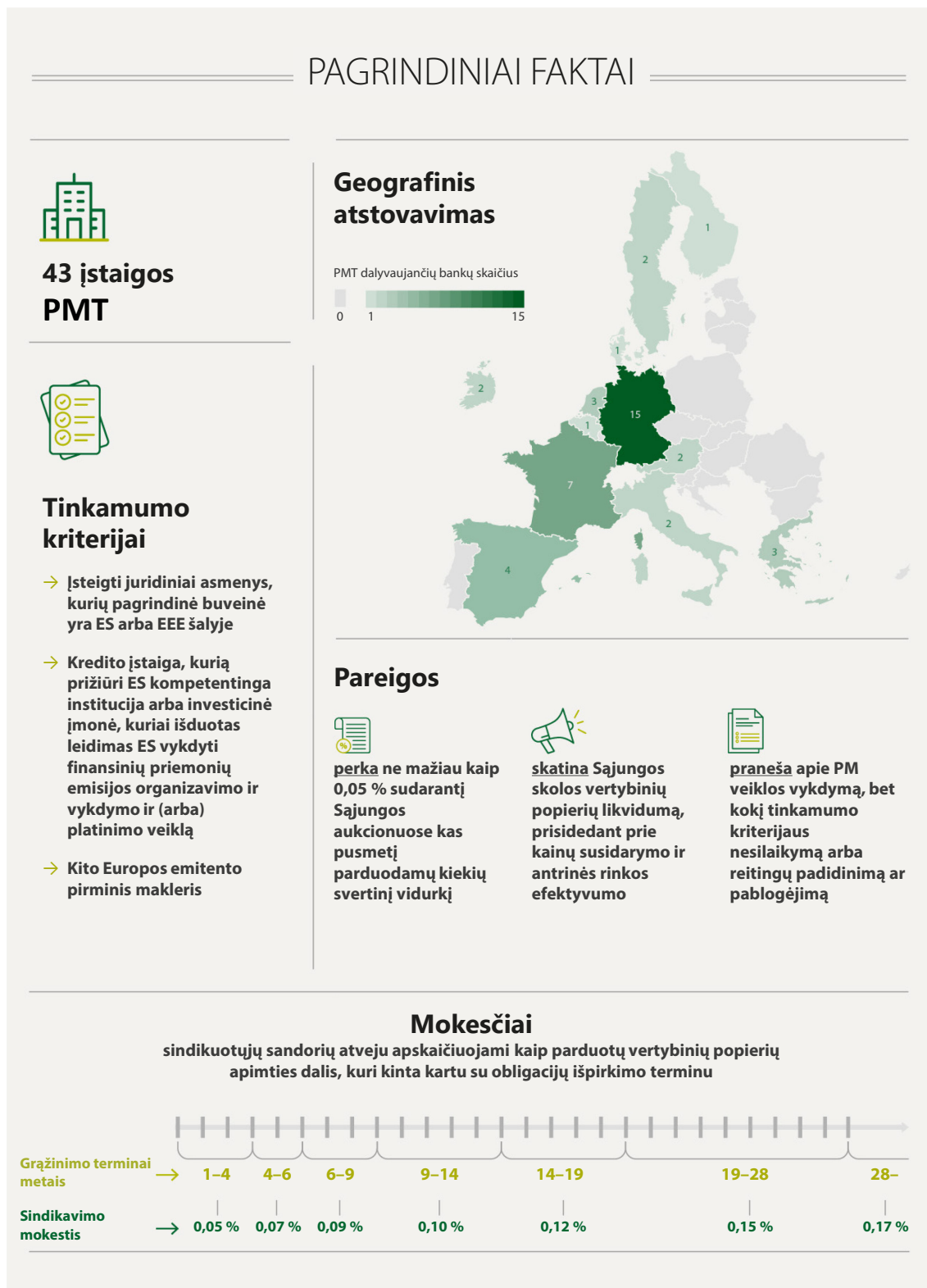
40 Komisija naudoja „Banque de France“ teikiama aukciono sistema. Ji buvo pasirinkta remiantis patikimais kriterijais, įskaitant techninius reikalavimus, prieinamumą ir aukciono sistemos saugumą. Reikalavimų analizė apėmė penkis skirtingus pasiūlymus, taip pat buvo konsultuojamasi su rinkos dalyviais. 2021 m. balandžio mėn. Komisija padarė išvadą, kad aukciono sistemos funkcionalumas visiškai atitinka Komisijos reikalavimus. Ši sistema taip pat atitiko reikalavimą, susijusį su tuo, kad ji turėjo pradėti veikti iki 2021 m. rugsėjo 1 d.

Pirminių maklerių tinklas

41 Komisija sukūrė PMT, kad būtų lengviau vykdyti sindikuotuosius sandorius, aukcionus ir neviešus platinimus¹⁴. PMT užtikrina, kad ES skola būtų paskirstyta plačiam investuotojų ratui. 2022 m. birželio pabaigoje PMT sudarė 43 pirminiai makleriai (toliau – PM). Aukcionuose, sindikuotuosiuose sandoriuose ir neviešame platinyje gali dalyvauti tik PM. Žr. [12 diagramą](#).

¹⁴ Europos Komisijos interneto svetainė: [Kaip veikia E vertybinių popierių emisija](#).

12 diagrama. Pirminių maklerių tinklas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

42 Komisija priėmė visas paraiškas dalyvauti PMT. Atkreipėme dėmesį, kad Komisija nustatė, jog 10 iš 2021 m. pabaigoje buvusių 43 PM pažeidė ES antimonopolinę teisę, todėl Komisija iš pradžių sustabdė jų dalyvavimą PMT. Tad jie turėjo pateikti informacijos apie savo padarytų antimonopolinės teisės pažeidimų šalinimo priemones. Išnagrinėjusi pateiktą informaciją, Komisija leido visiems šiems 10 PM dalyvauti PMT.

43 Siekdami įvertinti tinkamumo kriterijų taikymą ir atrankos proceso skaidrumą bei apimtį, patikrinome dešimt atsitiktinės atrankos būdu atrinktų PM paraiškų iš 43 Komisijai pateiktų paraiškų. Apskritai Komisija aiškiai ir skaidriai dokumentavo PM atranką, o atrinktos įstaigos buvo tinkamos dalyvauti PMT. Iš 10 atrinktų PM keturių veikla buvo sustabdyta dėl ES antimonopolinės teisės pažeidimų. Nustatėme, jog Komisija surinko pakankamai įrodymų, kad būtų galima panaikinti sustabdymą ir leisti tiems PM dalyvauti PMT.

44 Vykdydami savo ataskaitų teikimo įsipareigojimus, PM duoda sutikimą, kad būtų atliktas auditas ir patikrinimai, susiję su duomenimis, siunčiamais Komisijai¹⁵. Komisija dar nepasinaudojo savo teise pasinaudoti trečiosios šalies paslaugomis auditui šiuo atžvilgiu atlikti.

Komisija lėšas pasiskolino laiku, laikydamasi teisės aktais nustatytų ribų ir už kainą, atitinkančią jos padėtį rinkoje

45 Šiame skirsnyje vertinome, ar Komisija parengė ir taikė tinkamas skolos valdymo procedūras, kad laiku ir pagal teisės aktų reikalavimus pasiskolintų reikiamų lėšų. Skolos valdymo operacijos patenka į biudžeto vykdymo sritį¹⁶, taigi turi būti laikomasi patikimo finansų valdymo principo. Todėl taip pat analizavome, ar Komisija išvengė nereikalingų išlaidų, kurių galėjo atsirasti dėl per didelio grynujų pinigų likučio NGEU ECB banko sąskaitoje.

¹⁵ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2021/625 dėl PMT sukūrimo 14 straipsnis.

¹⁶ Komisijos sprendimo C(2021) 2501 dėl konkrečių skolinimosi, skolos valdymo ir skolinimo operacijų vykdymo vidaus taisyklių 5 konstatuojamoji dalis.

Komisija apie savo skolinimosi poreikius informavo tinkamai ir laikėsi pagrindinių teisės aktų reikalavimų, taikomų NGEU skolai

46 NGEU finansavimo strategijoje nurodyta, kad aiškus ir atviras investuotojų ir lygiaverčių emitentų informavimas yra labai svarbus NGEU finansavimo programos sėkmei. Komisija turi laikytis rinkai praneštų siektinų reikšmių ir teisinių bei procedūrinių reikalavimų, taikomų NGEU skolai. Todėl nagrinėjome šiuos elementus:

- tai, kaip Komisija analizavo skolinimosi poreikius, susijusius su NGEU finansavimu;
- tai, kaip Komisija kapitalo rinkas ir suinteresuotuosius subjektus informavo apie ES skolos vertybinių popierių emisijas;
- tai, kaip Komisija vykdė pagrindinius teisinius ir procedūrinius skolos valdymo operacijų reikalavimus.

Skolinimosi poreikių analizė

47 Prieš vykdydamas NGEU skolinimosi sandorius, Biudžeto GD rengia sistemines ir išsamias skolinimosi poreikių analizes. Informuodama apie trumpalaikius ir ilgalaikius finansavimo poreikius, Komisija naudoja specialią IT priemonę. 2021 m. gegužės mėn. įsteigtas Biudžeto GD veikiantis prognozavimo komitetas rengia mėnesines NGEU išmokų poreikių ataskaitas. Šiomis ataskaitomis, apimančiomis nuolat atnaujinamą dviejų mėnesių laikotarpį, grindžiami mėnesiniai skolinimosi grafikai.

48 Išanalizavę 2021 m. rugpjūčio ir gruodžio mėn. patvirtintas dvi ataskaitas dėl NGEU išmokų poreikių nustatėme, kad didžioji dalis faktinių išmokų buvo tokia, kaip buvo numatyta iš pradžių. Vienintelis reikšmingas šiose ataskaitose pateiktų prognozių pokytis buvo 5,96 milijardo eurų vienai valstybei narei. Pažymime, kad prognozė buvo atnaujinta remiantis naujais duomenimis.

49 Nustatėme, kad Komisijos procedūros suteikia jai galimybę finansų rinkas ir suinteresuotuosius subjektus iš anksto informuoti apie skolinimosi poreikius ir prireikus laiku koreguoti skolinimosi grafikus. Pavyzdžiui, 2021 m. faktinis NGEU lėšų poreikis buvo daug mažesnis, nei tikėtasi paskelbiant pusmečio finansavimo planą. Nustatėme, kad Komisijos atsakas į skolinimosi poreikių pokyčius 2021 m. pabaigoje buvo tinkamas. Žr. [1 langelį](#).

1 langelis

NGEU skolinimosi suderinimas su kintančiais finansavimo poreikiais 2021 m.

2021 m. spalio 28 d. Biudžeto GD paskelbė 2021 m. lapkričio ir gruodžio mėn. NGEU išmokų poreikių ataskaitą, iš kurios matyti, kad išmokų poreikiai buvo 18 milijardų eurų mažesni, nei iš pradžių planuota lapkričio ir gruodžio mėnesiams.

2021 m. spalio 29 d. Komisija parengė metų pabaigoje likusių sandorių scenarijų analizę. Komisija nusprendė sumažinti planuotą ilgalaikio skolinimosi sumą, tačiau palikti nustatytą trumpalaikių aukcionų tvarkaraštį.

Tą pačią dieną Biudžeto GD pakeitė 2021 m. lapkričio ir gruodžio mėn. mėnesinį skolinimosi grafiką, ir Komisija paskelbė [atnaujintą finansavimo tikslą](#).

Informavimas apie finansavimo planus

50 Viena iš pagrindinių sąlygų, siekiant laiku pasiskolinti pakankamai lėšų, yra aiškus ir laiku vykdomas investuotojų ir kitų skolininkų informavimas apie finansavimo planus. Tai suteikia galimybę investuotojams parengti atitinkamas lėšas NGEU obligacijoms arba vekseliams įsigyti. Skolininkų tarpusavio keitimasis informacija apie finansavimo planus padeda jiems koordinuoti savo skolos priemonių emisijas. Pavyzdžiui, panašaus termino skolinimosi sutelkimas tuo pačiu laikotarpiu gali padidinti skolinimosi išlaidas ir kelti pavojų skolinimosi sandorių vykdymui.

51 Nuosavų išteklių sprendime¹⁷ Taryba paprašė Komisijos užmegzti struktūrinį dialogą su nacionalinėmis skolos valdymo tarnybomis ir išdais skolos vertybinių popierių emisijos ir grąžinimo tvarkaraščių klausimais. Komisija taip ir padarė, visų pirma per [EFK ES valstybės skolos vertybinių popierių rinkų pakomitetį](#) (toliau – pakomitetis).

52 Atsakymuose į mūsų apklausos klausimus valstybių narių skolos valdymo tarnybos nurodė, kad dabartinis Komisijos ir valstybių narių keitimasis informacija apie skolos vertybinių popierių emisiją ir grąžinimo grafikus iš esmės yra pakankamas. Respondentai pasiūlė keletą galimų pakeitimų, įskaitant tai, kad Komisija teiktų daugiau informacijos apie svarstomus aukcionams ir sindikuotiesiems sandoriams taikytinus skolos grąžinimo terminus ir teiktų pakomitečiui *ex ante* finansavimo planą.

¹⁷ Tarybos sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos 9 straipsnio 5 dalis.

Komisija mano, jog turi išlaikyti tam tikrą lankstumą, kad galėtų pasinaudoti rinkos paklausa. Todėl ji negali iš anksto nustatyti aukcionams taikytinų skolos grąžinimo terminų. Komisija taip pat teigia, kad pateikti finansavimo planą pakomitečiui prieš jį pateikiant rinkai neįmanoma, nes finansavimo plane yra neviešos neskelbtinos rinkos informacijos.

53 Komisija savo metines skolinimosi ribas nustato sprendimuose dėl skolinimosi¹⁸. Priėmusi šiuos sprendimus, Komisija taip pat skelbia pusmetinius finansavimo planus¹⁹, kuriuose suinteresuotiesiems subjektams pateikiama tikslesnė informacija apie numatomą ilgalaikio finansavimo operacijų sumą ir NGEU obligacijų bei vekselių emisijų dažnumą.

54 Išsami informacija apie 2021 ir 2022 m. metines skolinimosi ribas ir pusmečio planus, susijusius su ilgalaikiu finansavimu iki 2022 m. birželio mėn., pateikta [5 lentelėje](#).

5 lentelė. Ilgalaikio finansavimo ribos ir skolinimosi planai

2021		2022	
Metinė riba	Birželio–gruodžio mėn. finansavimo planas	Metinė riba	Sausio–birželio mėn. finansavimo planas
125 mlrd. EUR	80 mlrd. EUR*	140 mlrd. EUR	50 mlrd. EUR

Pastaba: *Iki 2021 m. spalio mėn. atlikto dalinio pakeitimo.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos metiniais sprendimais dėl skolinimosi 2021 ir 2022 m. ir pusmečio finansavimo planais iki 2022 m. birželio mėn.

NGEU skolos valdymo atitiktis pagrindiniams teisės aktų reikalavimams

55 NGEU skolos valdymo lankstumas tam tikru mastu sumažėja dėl keleto teisės aktų nuostatų. Jos apima norimą prisiimti riziką, ES biudžeto ir finansų rinkos stabilumo poreikį ir šios skolinimosi programos laikiną pobūdį. [6 lentelėje](#) pateikta informacija apie pagrindines ribas, į kurias Komisija turėjo atsižvelgti planuodama ir vykdydama skolinimosi sandorius.

¹⁸ Europos Komisijos interneto svetainė: [ES finansavimo strategija, teisiniai dokumentai](#).

¹⁹ Europos Komisijos interneto svetainė: [Finansavimo planai](#).

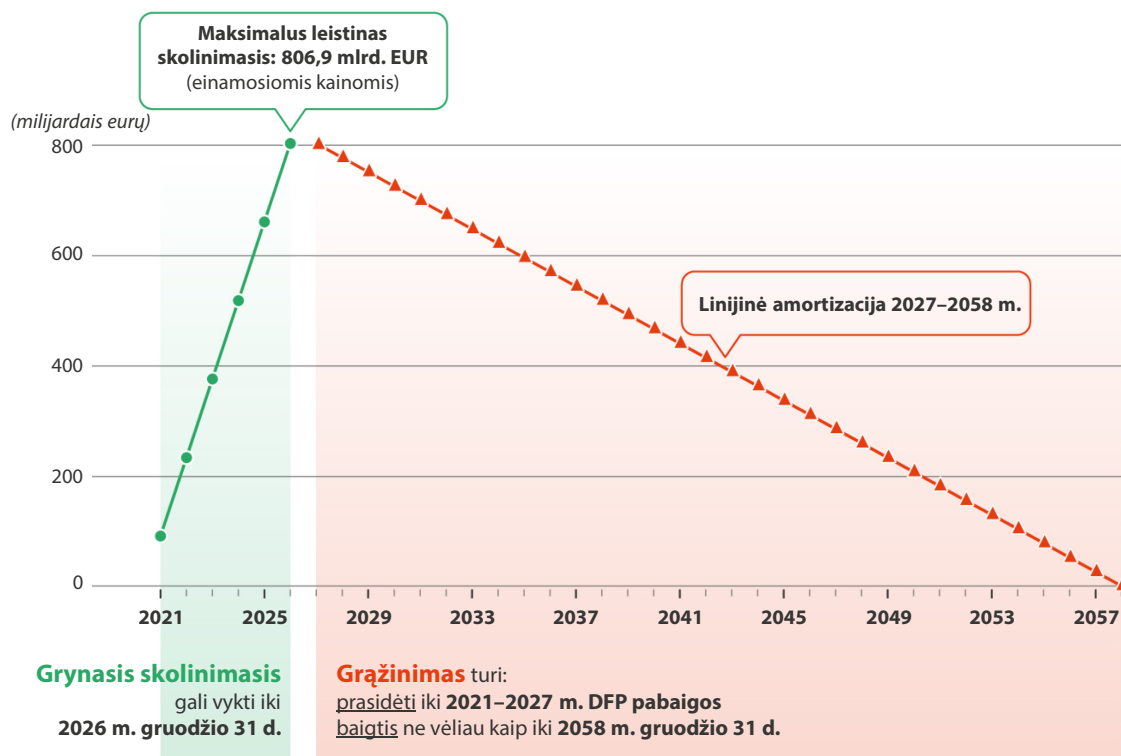
6 lentelė. Pagrindinės ribos, taikomos valdant NGEU skolą

Šaltinis	Riba	Laikotarpis
Tarybos sprendimo dėl ES nuosavų išteklių 5 straipsnis.	807 mlrd. EUR einamosiomis kainomis (750 mlrd. EUR 2018 m. kainomis) – visos NGEU skolos viršutinė riba	2021–2058 m.
	Euro valiuta – vienintelė valiuta, kuria leidžiama vykdyti NGEU skolinimosi operacijas	
	2026 m. gruodžio 31 d. – galutinė grynosios naujos NGEU skolos vertybinių popierių emisijos data (po 2026 m. Komisija vis dar gali skolintis lėšų, kad refinansuotų vertybinius popierius, kurių terminas sueina)	
	2058 m. gruodžio 31 d. – visų NGEU įsipareigojimų įvykdymo terminas	
	NGEU skola turi būti grąžinama stabiliai ir nuspėjamai	
	29,25 mlrd. EUR (2018 m. kainomis) – metinė NGEU skolos, skirtos subsidijoms iš ES biudžeto finansuoti, grąžinimo riba	
Metiniai sprendimai dėl skolinimosi 2021 ir 2022 m.	125 mlrd. EUR (einamosiomis kainomis) – ilgalaikio finansavimo viršutinė riba	2021 m.
	140 mlrd. EUR (einamosiomis kainomis) – ilgalaikio finansavimo viršutinė riba	2022 m.
	60 mlrd. EUR (einamosiomis kainomis) – negrąžintos trumpalaikio finansavimo sumos viršutinė riba	2021 ir 2022 m.
	20 mlrd. EUR (einamosiomis kainomis) – didžiausios vienos ilgalaikio finansavimo emisijos sumos viršutinė riba	
	17 metų – ilgiausias vidutinis ilgalaikio finansavimo terminas	

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Tarybos ir Komisijos sprendimais.

56 13 diagramoje pateiktas teorinis NGEU skolos didėjimo ir mažėjimo pagal teisės aktuose nustatytas ribas pavyzdys. Praktiškai su NGEU skola susijęs skolinimasis ir grąžinimas neturi atitikti tokio griežto linijinio modelio.

13 diagrama. Negrąžintos NGEU skolos modeliavimas pagal metus



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos informacija.

57 Nustatėme, kad 2022 m. birželio mėn. pabaigoje visas NGEU skolos portfelis atitiko teisės aktuose nustatytus reikalavimus dėl skolinimosi viršutinių ribų, skolinimosi sandorių valiutos ir ilgiausio vidutinio termino. Iki 2022 m. birželio mėn. pabaigos įvykdytų skolinimosi sandorių terminai ir sumos netrukdo NGEU skolą stabiliai ir nuspėjamai grąžinti iki 2058 m.

58 Taip pat patikrinome dokumentus, susijusius su 10 skolinimosi sandorių, kurių suma yra 55,5 milijardo eurų, iš 65 skolinimosi sandorių, kuriuos Komisija įvykdė iki 2022 m. birželio 30 d. Atrinkdami sandorius daugiausia dėmesio skyrėme didžiausioms sumoms ir įtraukėme visų rūšių NGEU skolinimosi priemones. Žr. [III priedą](#). Nagrinėjome vidaus procedūrų vadovų taikymą visų rūšių skolinimosi sandoriams. Taip pat tikrinome, ar sandoriai buvo suderinti su skolinimosi nurodymais. Nustatėme, kad Komisija tinkamai taikė vidaus procedūras, susijusias su analizuojamų sindikuotųjų sandorių, aukcionų ir pinigų rinkos sandorių planavimu, vykdymu ir ataskaitų teikimu. Visi 10 analizuotų sandorių buvo suderinti su atitinkamais Komisijos parengtais pusmečio finansavimo planais ir išsamiais skolinimosi nurodymais.

Skolinimosi išlaidos atspindi rinkos sąlygas ir tikslą laiku užtikrinti pakankamą finansavimą

59 Pagrindinis NGEU finansavimo strategijos tikslas – laiku skirti pakankamai lėšų NGEU programoms įgyvendinti. Analizavome, ar NGEU finansavimo sąnaudų pokyčiai atspindi rinkos sąlygas ir ar finansavimas buvo gautas už kainą, artimą kainai, kurią moka panašų kredito reitingą turinčios ES valstybės narės. Taip pat vertinome, ar Komisija išvengė per didelio ar nepakankamo grynųjų pinigų likučio NGEU ECB banko sąskaitoje, kad būtų išvengta nereikalingų išlaidų, kartu vykdant finansavimo įsipareigojimus, prireikusių juos vykdyti.

NGEU skolinimosi sandorių rezultatai, atsižvelgiant į finansavimo išlaidas

60 Dauguma reitingų agentūrų, įskaitant „Fitch“, „Moody’s“, „Scope“ ir „DBRS EU“, ES skolai skiria aukščiausius reitingus: atitinkamai AAA, Aaa, AAA ir AAA (perspektyva stabili). Nuo 2022 m. gegužės mėn. agentūra „S&P Global Ratings“ ES skolą klasifikuoja kaip AA+ (perspektyva stabili)²⁰. Nors kredito reitingas nėra vienintelis veiksnys, darantis įtaką finansavimo išlaidoms, Komisija kapitalo rinkose gali skolintis lėšų mažesne kaina nei dauguma ES valstybių narių.

61 Nuo 2022 m. pradžios didėjantis rinkos pajamingumas ir kainų svyravimai paveikė visas ES obligacijas ir vertybinius popierius, įskaitant pagrindinių ES valstybių emitenčių ir NGEU obligacijas. Šiuos pokyčius lėmė padidėjęs neapibrėžtumas, susijęs su geopolitiniais konfliktais. Kitas veiksnys – išsivysčiusios ekonomikos šalių centrinių bankų vykdomas pinigų politikos griežtinimas, nes dėl pasaulyje stiprėjančio infliacinio spaudimo šie bankai palaipsniui ėmė keisti kiekybinio skatinimo politiką ir didinti trumpalaikes palūkanų normas.

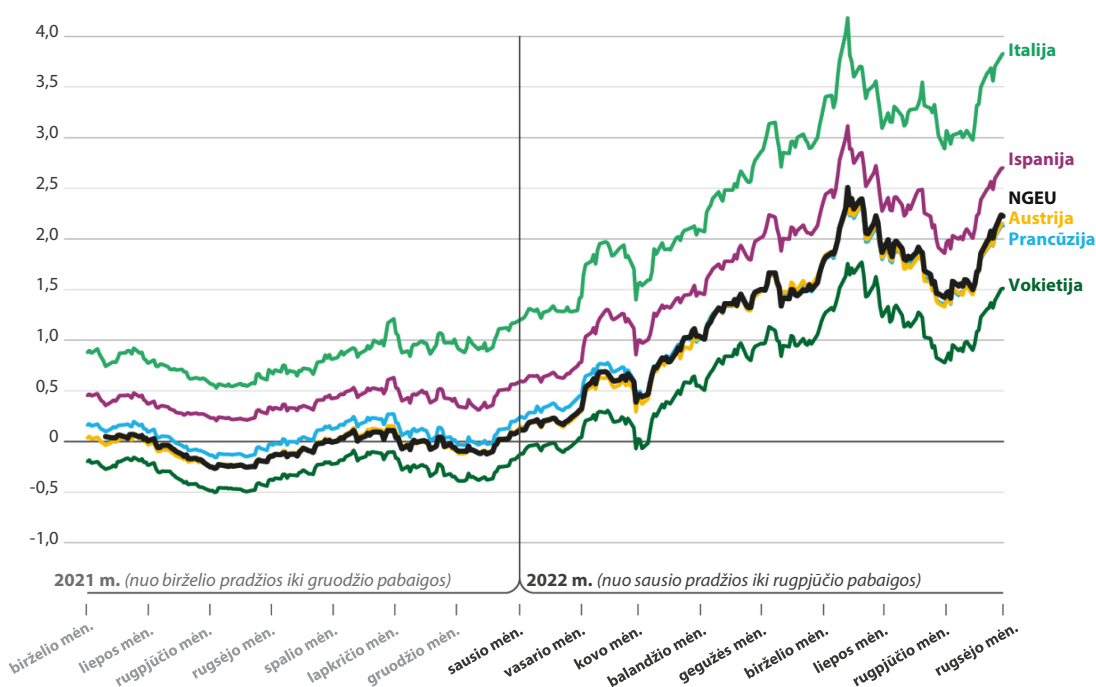
62 NGEU obligacijų pajamingumas emisijos metu 2022 m. buvo didesnis nei 2021 m. NGEU obligacijų sindikuotųjų sandorių, vykdytų 2021 m. birželio–gruodžio mėn., svertinis rinkos pajamingumas emisijos metu buvo 0,16 %. Kalbant apie 2022 m. sausio–birželio mėn. vykdytus sindikuotuosius sandorius, atitinkamas rodiklis buvo 1,36 %, t. y. 1,2 procentinio punkto didesnis nei 2021 m.

63 Nuo NGEU finansavimo programos pradžios NGEU obligacijų pajamingumas rinkoje –netiesiogiai įskaičiuotas į jų kainą – yra nuolat artimas Prancūzijos ir Austrijos išleistų valstybės skolos vertybinių popierių pajamingumui (žr. **14 diagramą**, kurioje pateiktas 10 metų trukmės obligacijų pajamingumo palyginimas). NGEU obligacijų

²⁰ Europos Komisijos interneto svetainė: [ES kreditingumas](#).

rinkos pajamingumo pokyčiai buvo panašūs į panašų kredito reitingą turinčių valstybių narių obligacijų pajamingumą. Pastebėjome, kad 2021 m. birželio–gruodžio mėn. vidutinis Vokietijos ir NGEU išleistų 10 metų trukmės lyginamųjų obligacijų rinkos pajamingumo skirtumas buvo 0,24 procentinio punkto (t. y. 24 baziniai punktai), o 2022 m. sausio–birželio mėn. – 0,45 procentinio punkto (t. y. 45 baziniai punktai).

14 diagrama. Pagrindinių ES emitentų 10 metų trukmės obligacijų rinkos pajamingumas



Šaltinis: Audito Rūmai; remiantis išorės ekspertų pateiktais duomenimis.

64 NGEU obligacijų pajamingumas emisijos metu atspindėjo Komisijos, kaip naujos didelės apimties skolininkės, padėtį. Be to, pajamingumas taip pat atspindi Komisijos siekį užtikrinti aktyvų investuotojų dalyvavimą vykdant skolinimosi sandorius ir galimybę prireikus gauti lėšų.

Likvidumo valdymas

65 Mūsų atlikta skolinimosi sandorių ir grynujų pinigų valdymo analizė patvirtina, kad taikytomis procedūromis užtikrinamas įvairių skolinimosi metodų taikymo lankstumas ir optimalaus skolinimosi laiko pasirinkimas. Šie metodai apima obligacijų sindikuotuosius sandorius, obligacijų ir vekselių aukcionus ir pinigų rinkos operacijas. Komisija gali išvengti laikinų skolinimuisi nepalankių rinkos sąlygų, prireikus naudodamasi likvidumo rezervu arba laikydama grynuosius pinigus NGEU ECB sąskaitoje.

66 Veiksmingam likvidumo valdymui įtakos gali turėti, pavyzdžiui, vėlavimas gauti valstybės narės mokėjimo prašymą arba sunkumai Komisijai vertinant tam tikras tarpines ir siektinas reikšmes, kurios yra EGADP išmokų gavimo sąlygos²¹. Iki 2022 m. birželio 30 d. 21 valstybė narė gavo dotacijas ir paskolas pagal EGADP, įskaitant išankstinį finansavimą; šešios šalys, kurios dar turėjo jas gauti, buvo Bulgarija, Airija, Vengrija, Nyderlandai, Lenkija ir Švedija²².

67 Nustatėme, kad iki 2022 m. birželio pabaigos vidutinis visų EGADP dotacijų ir paskolų mokėjimo laikotarpis buvo apytikriai penkios darbo dienos po to, kai buvo įvykdyti ir Komisijos patvirtinti visi reikalavimai. Tai buvo gerokai trumpesnis laikotarpis nei taikytinuose reglamentuose nurodytos ribos (du mėnesiai išankstinio finansavimo mokėjimams²³ ir 30 kalendorinių dienų tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis grindžiamiems mokėjimams²⁴). Mūsų atlikta analizė patvirtina, kad Komisija laiku išmokėjo EGADP lėšas.

68 Komisijos vidaus gairėse pabrėžiama, jog pagrindinis likvidumo valdymo tikslas – užtikrinti, kad NGEU banko sąskaitoje laikomų sumų pakaktų visiems būsimiems išmokų poreikiams patenkinti ir nustatytam saugumo rezervui išlaikyti, vengiant bet kokio perteklinio likučio. Šiam tikslui pasiekti Komisija įgyvendino likvidumo valdymo politiką, laikydamasi **7 lentelėje** nurodytų ribų.

²¹ [Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas“, 82 dalis.

²² Pusmečio ataskaita dėl priemonės „NextGenerationEU“ finansavimo veiksmų vykdymo 2022 m. sausio 1 d. – 2022 m. birželio 30 d., [COM\(2022\) 335](#), p. 3.

²³ [Reglamento \(ES\) 2021/241](#), kuriuo nustatoma EGADP, 13 straipsnio 1 dalis.

²⁴ [Reglamento \(ES\) 2021/241](#), kuriuo nustatoma EGADP, 24 straipsnio 7 dalis kartu su [Reglamento \(ES, Euratomas\) 2018/1046](#) dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių 116 straipsnio 1 ir 2 dalimis.

7 lentelė. Likvidumo valdymo ribos

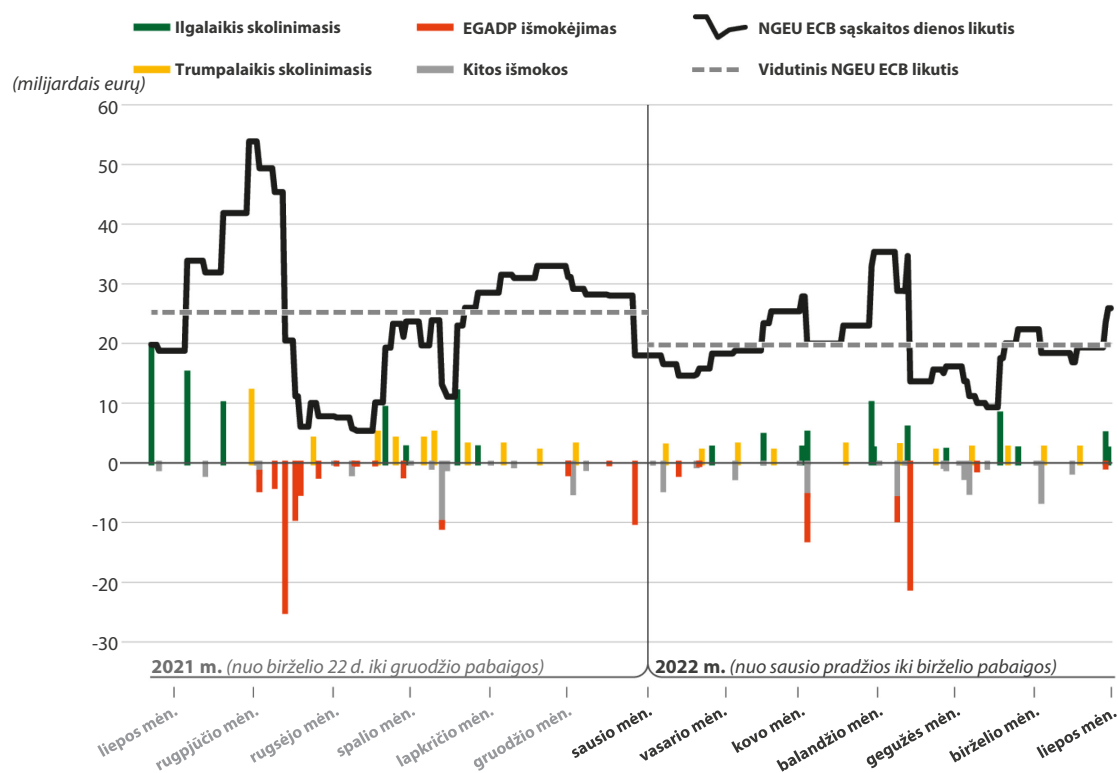
Ribos	Vertės	Išsami informacija
Laisvų grynųjų pinigų likutis	≥ 0	Kiekvieną darbo dieną NGEU ECB sąskaitoje turi būti laisvų grynųjų pinigų likutis, lygus prudenciniam grynųjų pinigų rezervui, t. y. mokėjimams iš sąskaitos, kurie turi būti atlikti per artimiausias 10 darbo dienų, arba viršijantis jį.
Mažiausias laisvų grynųjų pinigų likutis	0,1 mlrd. EUR	Komisija taip pat nustatė 0,1 mlrd. eurų minimalųjį rezervą, viršijantį prudencinį grynųjų pinigų rezervą, kuris turi būti pasiekiamas kiekvieną darbo dieną, kad būtų galima padengti nenumatytas išlaidas.
Vidutinio likvidumo viršutinė riba	30 mlrd. EUR	Šis parametras yra susijęs su kiekvieno finansavimo plano šešių mėnesių laikotarpiu. Juo atsižvelgiama į praeities ir numatomą vidutinį likvidumą, esantį NGEU ECB sąskaitoje per šį šešių mėnesių laikotarpį.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos Prognozavimo ir likvidumo valdymo vadovu (angl. *Forecasting and Liquidity Management Manual*).

69 Komisija rengia savaitines NGEU ECB sąskaitos likvidumo ataskaitas, kuriose nurodomi visi galimi ribų pažeidimai. Jei tie pažeidimai padaromi, Komisija gali atidėti planuotas išmokas NGEU programoms arba sumažinti planuojamas būsimų skolinimosi sandorių apimtis.

70 Peržiūrėjome visų savaitių nuo 2021 m. birželio mėn. iki 2022 m. birželio mėn. likvidumo stebėsenos ataskaitas. Nustatėme, kad analizuojamu laikotarpiu Komisija laikėsi visų trijų likvidumo valdymo ribų. Pagal kasdieninius NGEU ECB sąskaitos likučius faktinis vidutinis grynųjų pinigų likutis 2021 m. buvo 25 milijardai eurų, o 2022 m. pirmąjį pusmetį – 20 milijardų eurų. Žr. [15 diagramą](#). Pastebėjome, kad šiuo laikotarpiu likvidumo valdymo ribos nesikeitė.

15 diagrama. Dienos ir vidutiniai grynujų pinigų likučiai, pajamos ir iššų išmokėjimas NGEU ECB sąskaitoje



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis NGEU ECB banko sąskaitos išrašais ir Komisijos dokumentais.

71 2021 m. birželio–rugspjūčio mėn. grynujų pinigų likutis NGEU ECB sąskaitoje neįprastai svyravo. Taip atsitiko dėl to, kad EGADP išankstinio finansavimo išmokos buvo išmokėtos kaip didelė vienkartinė suma. Nuo 2021 m. birželio mėn. iki 2022 m. birželio mėn. grynujų pinigų likučiams NGEU ECB sąskaitoje, viršijusiems 20 milijardų eurų, buvo taikomos neigiamos indėlių palūkanų normos. Pavyzdžiui, 2021 m. ši palūkanų norma buvo -0,50 %, todėl ECB patyrė 21,1 milijono eurų indėlių palūkanų išlaidų.

72 Pagal Komisijos išlaidų paskirstymo metodą²⁵ likvidumo valdymo išlaidos yra NGEU ECB banko sąskaitos palūkanų ir trumpalaikių priemonių, naudojamų likvidumo rezervui finansuoti, pajamingumo skirtumas. Atlikę 2021 m. likvidumo valdymo analizę nustatėme, kad trumpalaikių skolos priemonių, naudojamų likvidumo atsargoms finansuoti, pajamingumas buvo neigiamas ir, užuot patyrusi palūkanų išlaidų, ES gavo pajamų. Todėl likvidumo valdymo išlaidos buvo neigiamos; kitaip tariant, dėl to Komisija gavo perteklių. Likvidumo valdymo perteklių Komisija paskirstė ES biudžetui

²⁵ Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2021/1095 dėl išlaidų, susijusių su skolinimosi ir skolos valdymo operacijomis pagal priemonę „NextGenerationEU“, paskirstymu.

(11 milijonų eurų) ir valstybėms narėms (3,6 milijono eurų) proporcingai visoms pasiskolintoms sumoms, kurios buvo panaudotos dotacijoms ir paskoloms.

Komisijos atliekamas „NextGenerationEU“ skolos valdymo rezultatų vertinimas ir jų ataskaitų teikimas buvo riboti

73 Šiame skirsnyje daugiausia dėmesio skiriame NGEU skolos valdymo tikslų nustatymui ir veiklos rezultatų ataskaitų teikimui. Taip pat tikrinome, kaip Komisija dokumentuoja analizuotų skolinimosi sandorių išlaidų ir rizikos kompromisus, kurie yra svarbus veiklos rezultatų vertinimo elementas.

Skolos valdymo tikslai nėra aiškiai nustatyti, o tai riboja veiklos rezultatų ataskaitų teikimą

74 Remiantis tarptautiniu mastu pripažinta geriausia TVF²⁶ ir Pasaulio banko²⁷ patirtimi, valstybės skolos valdymo strategija – tai skolos valdymo tikslų įgyvendinimo planas. Sprendimo dėl nuosavų išteklių²⁸ 5 straipsnio 3 dalyje reikalaujama, kad Komisija Europos Parlamentą ir Tarybą reguliariai ir išsamiai informuotų visais Komisijos vykdomo skolos valdymo strategijos aspektais. Nagrinėjome, ar Komisija skolos valdymo strategijoje aiškiai išdėstė savo skolos valdymo tikslus ir ar ES biudžeto valdymo institucijai reguliariai teikė jų įgyvendinimo ataskaitas.

Skolos valdymo tikslai ir jų įgyvendinimo ataskaitų teikimas

75 Komisijos skolos valdymo strategijoje nėra aiškiai išdėstyti jos skolos valdymo tikslai ir kaip bus jų siekiama, nors tai yra tarptautiniu mastu pripažinta geriausia patirtis. NGEU finansavimo strategijoje daugiausia dėmesio skiriama finansavimo metodams ir priemonėms, kad iki 2026 m. pabaigos NGEU paskoloms ir dotacijoms būtų gauta iki 150–200 milijardų eurų per metus.

²⁶ Tarptautinio valiutos fondo politikos dokumentas „Atnaujintos valstybės skolos valdymo gairės“, 2014 m.

²⁷ Pasaulio bankas, *Vyriausybės skolos valdymas: skolos valdymo strategijų rengimas*, 2017 m.

²⁸ Tarybos sprendimas (ES, Euratomas) 2020/2053 dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos.

76 Komisija mano, kad įgyvendindama NGEU skolinimosi sandorius ji atsižvelgia į plačiai pripažintus pagrindinius skolos valdymo tikslus. Šie tikslai susiję su savalaikiu reikiamų lėšų skolinimusi ir skolinimosi išlaidų sumažinimu iki minimumo, užtikrinant prudencinį ilgalaikės rizikos laipsnį. Pasak Komisijos, papildomi svarbūs NGEU skolos valdymo tikslai yra šie: išlaikyti plačią investuotojų bazę, skatinti naudoti žaliąsias obligacijas, išlaikyti aukštus kreditorių reitingus, kuo labiau sumažinti sandorio šalies riziką ir būti įdiegus tinkamus procesus, kad būtų galima apsisaugoti nuo netikėtų įvykių, pavyzdžiui, rinkos sukrėtimo.

77 Nė vienas iš šių tikslų nėra aiškiai išdėstytas NGEU finansavimo strategijoje; tačiau nuorodos į tam tikrus atitinkamus skolos valdymo principus padrikai pateiktos visoje strategijoje. Komisija taip pat nėra paaiškinusi, kuriuos rodiklius naudoja teikdama konkrečių su veiklos rezultatais susijusių tikslų įgyvendinimo ataskaitas. Manome, kad tokių nekonkrečių nuorodų nepakanka, kad Komisija būtų atskaitinga už šių tikslų įgyvendinimą.

78 Komisija rengia įvairias ataskaitas, kuriose apžvelgiamos ir aprėpiamos įvairių rūšių skolinimosi programos, įsipareigojimai ir išdo valdymas (žr. [IV priedą](#)). Tačiau šiuose dokumentuose nėra išsamios informacijos apie skolos valdymo tikslų, susijusių su NGEU finansavimu, pasiekimą. Pavyzdžiui, pusmečio ataskaitose dėl NGEU skolinimosi sandorių nurodomos skolinimosi išlaidos ir investuotojų bazės dydis bei sudėtis, tačiau jose nepateikiama pakankamai informacijos apie veiklos rezultatus, visų pirma apie:

- skolinimosi išlaidų mažinimą iki minimumo vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu, kartu išlaikant prudencines skolos valdymo charakteristikas;
- ES skolinimosi sandorių koncentracijos nedidelėje pirminių maklerių arba galutinių investuotojų grupėje prevenciją.

79 Savo [2021 m. spalio mėn. pranešime](#) dėl Finansinio reglamento peržiūros Europos Parlamentas paragino peržiūrėti ataskaitų, susijusių su Komisijos skolos valdymo strategija, teikimo reikalavimus. Prašant buvo nurodytas didėjantis skolinimosi ir skolinimo operacijų sudėtingumas ir rizika Sąjungos biudžetui. 2022 m. gegužės 16 d. Komisija pasiūlė [naują Finansinio reglamento redakciją](#); jos 52 straipsnio 1 dalies d punkto iii papunktyje nustatytas reikalavimas, kad prie biudžeto projekto reikia pridėti „išsami[ą] skolinimosi ir skolinimo operacijų apžvalg[ą]“. Pasiūlyme nenustatytas aiškus reikalavimas Komisijai teikti skolos valdymo tikslų įgyvendinimo

ataskaitas. Šį probleminį klausimą taip pat komentavome savo nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymo iš dalies pakeisti Finansinio reglamento 52 straipsnį²⁹.

80 2022 m. gruodžio mėn. Komisijos įgyvendinimo sprendimo, kuriuo nustatoma diversifikuotos finansavimo strategijos tvarka³⁰, 12 straipsnyje nustatytas reikalavimas „du kartus per metus pareng[ti] ataskaitą dėl visų savo skolinimosi ir skolos valdymo strategijos aspektų“. Šiame straipsnyje nustatyta ataskaitų teikimo tvarka neapima aiškaus reikalavimo informuoti ES biudžeto valdymo instituciją apie skolos valdymo tikslų įgyvendinimą.

Ataskaitų dėl NGEU žaliųjų obligacijų teikimas

81 Pagal NGEU finansavimo strategiją žaliosiomis obligacijomis, išleistomis pagal NGEU, bus dar labiau išplėsta investuotojų bazė ir sustiprinta ES pasaulinė lyderystė euro rinkos žaliojo finansavimo srityje. Komisija siekia žaliosiomis obligacijomis finansuoti 30 % NGEU. Iš šių obligacijų gautomis lėšomis bus finansuojami valstybių narių įnašai į žaliają pertvarką pagal su klimatu susijusias tarpines ir siektinas reikšmes, nustatytas jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo planuose.

82 Komisijos teigimu, NGEU žaliųjų obligacijų sistema³¹, kur tik įmanoma, bus suderinta su būsimu ES žaliųjų obligacijų standartu³². Pagrindinis šio standarto reikalavimas yra susijęs su tuo, kad visos obligacijos bus skiriamos išlaidoms, kurios atitinka ES tvarumo klasifikavimo sistemą – ES taksonomiją³³.

83 Komisija nurodė, kad ji tikrina, ar NGEU žaliųjų obligacijų pajamos skiriamos žaliajai pertvarkai. Šiuo tikslu valstybės narės susitarė, kad, teikdamos prašymus dėl EGADP išmokų, praneš apie faktinę išlaidų, susijusių su reformomis ir investicijomis, kurioms taikomi teigiami klimato srities rodikliai, sumą. Šių ataskaitų patikimumas ir tikslumas daugiausia priklauso nuo valstybių narių institucijų ir jų kontrolės sistemų.

²⁹ [Nuomonė 06/2022](#) dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių pasiūlymo, p. 11–12.

³⁰ [Komisijos įgyvendinimo sprendimas \(ES, Euratomas\) 2022/2544](#).

³¹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai dėl naujos finansavimo strategijos priemonei „Next Generation EU“ finansuoti, [COM\(2021\) 250](#), p. 9.

³² Europos Komisijos interneto svetainė: [Pasiūlymas dėl ES žaliųjų obligacijų standarto](#).

³³ Europos Komisijos interneto svetainė: [ES tvarios veiklos taksonomija](#).

Šiuo metu Komisija netikrina dokumentų, kuriais grindžiamos pagal NGEU žaliasias obligacijas finansuojamos išlaidos.

84 Atkreipėme dėmesį, kad tam tikrais atvejais (pavyzdžiui, pastatų energinės renovacijos srityje), norint, kad būtų suteiktas 100 % klimato srities rodiklis, reikalaujama, kad EGADP reformos ir investicijos atitiktų tam tikrus ES taksonomijos techninės atrankos kriterijus. Tačiau siekdamą apskaičiuoti indėlį į žaliąją pertvarką, Komisija taip pat atsižvelgė į tam tikrą veiklą, kuri neatitinka jokių ES taksonomijos kriterijų³⁴. Tai reiškia, kad dalis iš NGEU žaliųjų obligacijų gautų lėšų nebus naudojamos nei pagal ES taksonomiją, nei pagal būsimą ES žaliųjų obligacijų standartą.

85 2022 m. kovo mėn. pabaigoje Komisija pradėjo naudoti [NGEU žaliųjų obligacijų rodiklių suvestinę](#). Šioje rodiklių suvestinėje pateikiama atnaujinta informacija apie NGEU žaliųjų obligacijų pajamų paskirstymą valstybėms narėms, išlaidų kategorijoms ir EGADP intervencijos sritims. 2022 m. gruodžio mėn. Komisija paskelbė savo pirmąją metinę [NGEU žaliųjų obligacijų pajamų paskirstymo ataskaitą](#). Šioje ataskaitoje pateikta išsami informacija apie tų EGADP reformų ir investicijų, kurios buvo įtrauktos į NGEU žaliųjų obligacijų reikalavimus atitinkančių išlaidų grupę, atitikties ES taksonomijai laipsnį. Nė pagal vieną šių ataskaitų teikimo tvarką nepateikiama informacija apie faktinę NGEU žaliųjų obligacijų lėšomis finansuotų išlaidų, kurias Komisija laiko atitinkančiomis ES taksonomiją, sumą.

Komisijos analizės, kuriomis buvo grindžiami sprendimai dėl obligacijų kainų nustatymo ir terminų, nebuvo nuosekliai dokumentuotos

86 Siekiant valdyti skolą, reikia įvertinti išlaidų ir rizikos kompromisą, nes mažesnės išlaidos paprastai būna susijusios su didesne rizika. Todėl kompromisų pasirinkimas turi tiesioginį poveikį veiklos rezultatams, susijusiems su skolinimosi išlaidomis. Nagrinėjome, ar Komisijos sprendimai dėl sindikuotųjų obligacijų kainų nustatymo buvo pagrįsti patikimu kompromisų, susijusių su išlaidomis ir rizika, dokumentavimu. Jie visų pirma yra susiję su likvidumo, rinkos, finansavimo, kredito, sandorio šalies ir veiklos rizika, siejama su skolos valdymu (žr. [II priedą](#)). Toks dokumentavimas užtikrina atskaitomybę ir leidžia sekti kainų nustatymo sprendimų, turinčių ilgalaikių padarinių, loginį pagrindimą.

³⁴ [Specialioji ataskaita 22/2021](#) „Tvarus finansavimas: reikia nuoseklesnių ES veiksmų finansavimui į tvarias investicijas nukreipti“, 80 ir 90 dalys.

87 Finansų rinkas, įskaitant ES obligacijų antrinę rinką ir skolos vertybinių popierių lygiaverčių emitentų bei valstybių emitenčių veiklą, stebi ir kas savaitę dokumentuoja Biudžeto GD. Siekdama gauti informacijos apie obligacijų kainų nustatymą ir geriausias turimas skolinimosi galimybes laiko, apimties ir termino atžvilgiu, Komisija naudojosi PMT narių pateiktais atsiliepimais ir rekomendacijomis. Pasak Komisijos, šią informaciją taip pat papildė pačios Komisijos atlikti rinkos tyrimai.

88 Skelbdama kvietimus dalyvauti nustatant kainas, Komisija žodžiu susitaria su PM dėl obligacijų, leidžiamų vykdant sindikuotuosius sandorius, kainos. Šios kainos nustatomos priėmus sveika nuovoka grindžiamą sprendimą, savo ruožtu pagrįstą padėties kapitalo rinkoje analize, priimtinais kompromisais ir Komisijos derybomis su savo PM. Kalbant apie sindikuotuosius sandorius, įtrauktus į mūsų imtį (žr. 58 dalį), nustatėme, kad Komisija nuosekliai nedokumentavo nei savo išsamių rinkos tyrimų ir kainų nustatymo analizių, paaiškinančių jos sprendimų dėl kainų nustatymo loginį pagrindą, nei skirtingų obligacijų terminų ir sąnaudų kompromisų planuojant būsimas obligacijų emisijas analizių.

Išvados ir rekomendacijos

89 Apskritai darome išvadą, kad Komisija skolos valdymo sistemą sukūrė greitai, dėl to buvo laiku suteiktos priemonės „NextGenerationEU“ (NGEU) reikalingos lėšos. Atsižvelgdami į tai manome, kad pirmaisiais veiklos metais skolinimosi išlaidos atspindėjo Komisijos padėtį rinkoje. Komisija taip pat įvykdė visus pagrindinius teisės aktų reikalavimus, susijusius su skolos portfeliu ir rizikos valdymu. Tačiau nustatėme, kad greitai suformuoti NGEU skolos valdymo pajėgumai ne visais atžvilgiais atitinka nusistovėjusių geriausių patirtį. Taip pat darome išvadą, kad Komisija neskyrė pakankamai dėmesio aiškių skolos valdymo tikslų nustatymui ir skolos valdymo veiklos rezultatų vertinimui bei ataskaitų teikimui.

90 Per kelis mėnesius Komisija parengė naują organizacinę tvarką ir subūrė tinkamą išorės paslaugų teikėjų tinklą, kad galėtų pradėti NGEU skolinimosi veiklą. Kadangi gebėjimus reikėjo formuoti greitai ir turint nedaug darbuotojų, nebuvo sukurta atskira rizikos valdymo funkcija. Rizikos valdymo funkcijos vaidmuo paprastai apima sandorių vykdymo funkcijos rezultatų stebėseną pagal strateginius tikslus ir lyginamuosius rodiklius. Dabar dalį rizikos valdymo funkcijų, įskaitant skolos valdymo strategijos rengimą, vykdo pats sandorių vykdymo padalinys. Todėl sandorių vykdymo padalinio skolos valdytojų veiklos rezultatų nuolatinė stebėseną nevykdoma. Nors vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas galėtų ginčyti ir stebėti sandorius vykdančio padalinio veiklos rezultatus, vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupė turi ribotų pajėgumų tokiam darbui atlikti. Žr. [22–26](#), [31–32](#) ir [37–44](#) dalis.

1 rekomendacija. Nustatyti atskirą rizikos valdymo funkciją

Atsižvelgdama į skolos valdymo veiklos mastą, sudėtingumą ir išaugusią svarbą, Komisija turėtų įsteigti atskirą rizikos valdymo funkciją, kad pagerintų savo analitinius, rizikos vertinimo ir ataskaitų teikimo pajėgumus. Ji turėtų būti atsakinga, pavyzdžiui, už skolos valdymo kompromisų stebėseną ir ataskaitų teikimą, taip pat už sandorių vykdymo funkciją atliekančių skolos valdytojų veiklos rezultatų vertinimą atsižvelgiant į strateginius tikslus.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2024 m. vidurys.

91 Komisija įdiegė rizikos valdymo sistemą, skirtą NGEU skolos valdymo veiklai. Ji apima naujai sukurtą vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno pareigybę. Manome, kad vertinamuoju laikotarpiu vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupė atliko svarbų rizikos vertinimo darbą. Tačiau vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno, kaip Biudžeto GD generalinio direktoriaus pavaduotojo, pareigybė turi trūkumų. Dėl to vyriausiajam rizikos valdymo pareigūnui Biudžeto GD gali tekti spręsti su rizika susijusias užduotis ir imtis operacijų valdymo veiklos, o tai gali turėti įtakos jo vykdomos rizikos priežiūros veiksmingumui. Nėra aiškaus generalinio direktoriaus pavaduotojo pareigų aprašymo. Apskritai tokia padėtis kelia riziką, kad vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas gali negebėti tinkamai vykdyti savo pareigų, susijusių su rizikos vertinimu ir ataskaitų dėl jos teikimu. Žr. 27–32 dalis.

92 2022 m. gruodžio mėn. Komisija išplėtė vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno įgaliojimus, kad jie apimtų visas skolinimosi programas, įgyvendinamas pagal diversifikuotą finansavimo strategiją ir vykdančią kompensacinį finansavimą. Todėl informacija apie su ES skola susijusią rizikos poziciją, teikiama sprendimus priimančioms organams, bus išsamesnė. Žr. 33 dalį.

2 rekomendacija. Stiprinti vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno vaidmenį

Siekdama užtikrinti, kad vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas nepriklausomai, veiksmingai ir efektyviai vykdytų savo įgaliojimus, Komisija turėtų:

- a) parengti dokumentą, kuriame būtų paaiškinta, už kokias operacijų valdymo užduotis atsako vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas, kaip generalinio direktoriaus pavaduotojas;
- b) stiprinti vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupės pajėgumus, kad jie atitiktų grupei pavestas užduotis, visų pirma nustatant atsarginius pajėgumus.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m. pabaiga.

93 Nors aplinkybės buvo sudėtingos, Komisija subūrė pagrindinę grupę, turinčią reikiamų įgūdžių ir patirties. Komisija skolos operacijoms valdyti pasitelkia daugiausia laikinuosius darbuotojus. Tai gali kelti riziką veiklos tęstinumui; ilgai gali kilti pavojus skolos valdymo veiklos kokybei ir efektyvumui. Žr. 34–36 dalis.

3 rekomendacija. Įgyvendinti skolos valdymo darbuotojų darbo jėgos strategiją

Atsižvelgdama į skolos valdymo užduočių sudėtingumą ir svarbą, taip pat į poreikį pritraukti ir išlaikyti tinkamus darbuotojus, Komisija turėtų įgyvendinti tinkamą darbo jėgos strategiją, skirtą su skolos valdymu susijusiems darbuotojams.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m. pabaiga.

94 Komisija savo informaciją rinkoms ir suinteresuotiesiems subjektams parengė taip, kad ja užtikrinamas tinkamas NGEU finansavimo programos nuspėjamumas ir rinkos dalyvių pasitikėjimas ES skolos vertybiniais popieriais. Nustatėme, kad Komisija savo finansavimo planus ir skolinimosi sandorius derino su faktinių NGEU skolinimosi poreikių pokyčiais. Žr. [46–54](#) dalis.

95 Nustatėme, kad per laikotarpį, kurį apėmė mūsų auditas, NGEU skolos portfelis atitiko teisės aktuose nustatytus reikalavimus dėl skolinimosi viršutinių ribų, skolinimosi sandorių valiutos ir ilgiausio vidutinio grąžinimo termino. NGEU obligacijų rinkos pajamingumo pokyčiai buvo panašūs į panašų kredito reitingą turinčių valstybių narių obligacijų pajamingumą. Komisija taip pat efektyviai valdė NGEU banko sąskaitos Europos Centriniam Banke (ECB) likvidumą. Audituotu laikotarpiu vidutiniai grynųjų pinigų likučiai NGEU ECB banko sąskaitoje sumažėjo, o likvidumo ribos liko nepakitusios. Žr. [55–72](#) dalis.

96 Teisiškai reikalaujama, kad Komisija ES biudžeto valdymo instituciją reguliariai ir išsamiai informuotų visais savo skolos valdymo strategijos aspektais. Tačiau nustatėme, kad NGEU finansavimo strategijoje nėra aiškiai išdėstyti jos skolos valdymo tikslai arba susiję rodikliai. Nei atitinkamuose teisės aktuose, nei strategijoje nėra aiškaus reikalavimo, kad Komisija turi teikti savo skolos valdymo veiklos rezultatų ataskaitas. Komisija taip pat neteikia ataskaitų dėl to, kokia dalis NGEU žaliųjų obligacijų pajamų faktiškai išleista pagal ES tvarumo klasifikavimo sistemą, t. y. pagal ES taksonomiją. Laikantis tokio požiūrio, Komisija iš esmės yra atsakinga už tai, kad laiku būtų skirta pakankamai lėšų NGEU finansuoti. Atsakomybė už kitus NGEU skolos valdymo tikslus lieka neaiški. Žr. [75–85](#) dalis.

4 rekomendacija. Suformuluoti aiškius skolos valdymo tikslus ir teikti jų įgyvendinimo rezultatų ataskaitas

Kad būtų padidinta Komisijos skolos valdymo rezultatų atskaitomybė ir skaidrumas, Komisija turėtų:

- a) patvirtinti skolos valdymo strategiją, apimančią visas skolinimosi priemones, įskaitant aiškiai išdėstytus skolos valdymo tikslus ir atitinkamus rodiklius, ir reguliariai teikti jų įgyvendinimo ataskaitas;
- b) reguliariai skelbti informaciją apie tai, kokia dalis NGEU žaliųjų obligacijų pajamų faktiškai išleista pagal ES taksonomiją.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m. pabaiga.

97 Skelbdama kvietimus dalyvauti nustatant kainas Komisija su pirminiais makleriais žodžiu susitaria dėl obligacijų, išleistų vykdant sindikuotuosius sandorius, kainos. Šios kainos nustatomos priėmus sveika nuovoka grindžiamus sprendimus, savo ruožtu pagrįstus padėties kapitalo rinkoje analize, priimtinais kompromisais ir Komisijos derybomis su savo pirminiais makleriais. Komisija nuosekliai nedokumentavo savo analizių, kuriomis buvo grindžiami konkretūs sprendimai dėl sindikuotųjų obligacijų kainų ir terminų. Žr. **86–88** dalis.

5 rekomendacija. Nuosekliai dokumentuoti kainų nustatymo sprendimus

Siekdama pagerinti atskaitomybę ir audito seką, susijusią su ES obligacijų sindikuotųjų sandorių kainos nustatymo sprendimais, Komisija turėtų aiškiai dokumentuoti vidaus reikmėms skirtas analizes ir sprendimų priėmimo procesus, kuriais remiantis buvo nustatyta galutinė kaina.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2023 m. rugsėjo mėn.

Šią ataskaitą Audito Rūmai priėmė 2023 m. gegužės 11 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Tony Murphy
Pirmininkas

Priedai

I priedas. Pagrindiniai vaidmenys ir pareigos, susiję su skolos valdymu Komisijoje

	Sandorių vykdymas (apimamos tam tikros rizikos valdymo funkcijos)	BUDG E.3 skyrius. Skolinimosi ir skolinimo operacijos → organizuoja skolos vertybinių popierių leidimą ir lėšų skolinimą ES finansinės paramos programoms; → rengia ir įgyvendina skolos valdymo strategiją, įskaitant operacijų vykdymą, paskolų administravimą ir grąžinimo grafikų peržiūrą; → valdo ryšius su suinteresuotaisiais subjektais, pavyzdžiui, kredito reitingų agentūromis, investiciniais bankais, panašiomis institucijomis ir nacionalinėmis skolos valdymo tarnybomis. Darbuotojų skaičius: 15 etato ekvivalentų.
	Administravimas	BUDG E.2 skyrius. Apskaitos ir atskaitomybės administravimas → teikia paskolų ir pasiskolintų lėšų bei įvairių turto portfelių apskaitos paslaugas; → atlieka užduotis, susijusias su atsiskaitymais, mokėjimų apdorojimu, sandorių suderinimu ir finansine atskaitomybe. Darbuotojų skaičius: 8,7 etato ekvivalento.
	Teisės tarnyba	BUDG E.4 skyrius. Politikos ir teisinis koordinavimas → teikia teisinę paramą sandorių vykdymo, rizikos valdymo ir vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupei Darbuotojų skaičius: 4,1 etato ekvivalento.
	Vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas ir grupė	Vyriausiojo rizikos valdymo pareigūno grupė → rengia aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politiką – joje aptariama pagrindinė rizika ES finansiniams interesams, kylanti vykdant NGEU operacijas, ir prižiūri jos įgyvendinimą; → nustato ir palaiko rizikos nustatymo, vertinimo ir kiekybinio nustatymo standartus, rengia gaires, vidaus rizikos politiką ir procedūras; → reguliariai teikia ataskaitas apie reikšmingą riziką ir taisyklių bei procedūrų laikymąsi (už biudžetą atsakingam kolegijos nariui, Rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo komitetui, Biudžeto GD generaliniam direktoriui ir apskaitos pareigūnui); → reguliariai teikia informaciją apie riziką ir ribas asmenims, kurie yra atsakingi už diversifikuotos finansavimo strategijos veiklos vykdymą; → kartą per metus teikia Komisijai aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politikos įgyvendinimo ataskaitas. Darbuotojų skaičius: 2,5 etato ekvivalento.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos duomenimis.

II priedas. Rizikos rūšys valdant NGEU skolą

Rizika	Apibūdinimas
Likvidumo rizika	Rizika, kad Komisija negebės sutelkti finansavimo tada, kai to reikės, ir to nepadarys palankiomis finansinėmis sąlygomis.
Biudžeto tvarumo rizika	Rizika, kad bendra palūkanų ir pagrindinės sumos mokėjimų suma konkrečiais metais viršys turimus asignavimus, numatytus patvirtinto metinio biudžeto Komisijos skirsnio Europos Sąjungos ekonomikos gaivinimo priemonės biudžeto eilutėje. Tai taip pat rizika, kad NGEU operacijų įsipareigojimai, įskaitant neapibrėžtuosius įsipareigojimus, atsirandančius dėl paskolų valstybėms narėms, viršys ES finansinį pajėgumą.
Rinkos rizika	Palūkanų normos rizika, kuri taikoma būsimai finansavimo veiklai, susijusiai su naujos skolos gavimu arba skolos, kurios grąžinimo terminas sueina, pratęsimu pagal diversifikuotą finansavimo strategiją.
Kredito rizika	Nuostolių rizika, kylanti dėl sandorio šalių ir emitentų (skolininkų), kurie susiduria su savo įsipareigojimų vykdymo problemomis, pozicijų. Ją sudaro:
a) Skolinimo rizika	Galimas likvidumo trūkumas dėl to, kad valstybė narė, gavusi EGADP paskolų, gali neįvykdyti savo pirminių finansinių įsipareigojimų ES.
b) Sandorio šalies rizika	Rizika, kad viena ar kelios finansinio sandorio šalys neįvykdys savo įsipareigojimų arba patirs sunkumų juos vykdydama.
a) Atsiskaitymų rizika	Tam tikros formos sandorio šalies rizika. Galimas nuostolis, atsirandantis dėl to, kad viena ar kelios sandorio šalys negebės atsiskaityti esant vertės mainų sandoriui.
d) Koncentracijos rizika	Rizika, kad susikaups finansavimo pozicija, susijusi su ribotų kategorijų investuotojais arba sandorio šalimis.
Operacinė rizika	Tiesioginių arba netiesioginių nuostolių rizika, kylanti dėl netinkamų arba nesėkmingų vidaus procesų, žmonių ir sistemų arba dėl išorės įvykių.
Reputacijos rizika	Nuostolių arba žalos rizika, kylanti dėl Europos Komisijos gero vardo praradimo arba reputacijos pablogėjimo.
Žaliųjų obligacijų programos įgyvendinimo rizika	Rizika, kylanti dėl to, kad ES gali nepavykti užtikrinti, kad gautos lėšos būtų naudojamos pagal ES žaliųjų obligacijų sistemą, ir kad ji gali nepranešti investuotojams apie padarytą poveikį.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politika.

III priedas. Analizei atrinkti NGEU skolinimosi sandoriai

Skaičius	Data	Rūšis	Skolininko įsipareigojimų įvykdymo terminas	Pelningumas	Nominalioji vertė
EU000A3KT6B1	2021 07 13	Obligacijų sindikuotieji sandoriai	20 metų	0,47 %	10 mlrd. EUR
EU000A3K4C42	2021 10 12	Žaliųjų obligacijų sindikuotieji sandoriai	15 metų	0,45 %	12 mlrd. EUR
EU000A3KWCF4	2021 10 25	Obligacijų aukcionas (tęstinė emisija)	7 metai	–0,12 %	2,5 mlrd. EUR
EU000A3K4C42	2022 01 24	Žaliųjų obligacijų aukcionas	15 metų	0,37 %	2,5 mlrd. EUR
EU000A3K4C18	2021 09 22	Vekselių aukcionas	6 mėnesiai	–0,74 %	2 mlrd. EUR
EU000A3K4C26	2021 10 06	Vekselių aukcionas	3 mėnesiai	–0,79 %	3 mlrd. EUR
Nepaskelbta	2021 07 30	Kredito linija	75 dienos	–0,48 %	9 mlrd. EUR
EU000A3K4DD8	2022 03 22	Obligacijų sindikuotieji sandoriai	10 metų	1,02 %	10 mlrd. EUR
EU000A3KWCF4	2022 03 28	Obligacijų aukcionas	7 metai	0,80 %	2,5 mlrd. EUR
EU000A3K4C75	2022 03 16	Vekselių aukcionas	3 mėnesiai	–0,67 %	2 mlrd. EUR
Iš viso					55,5 mlrd. EUR

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos informacija.

IV priedas. Komisijos ataskaitos dėl ES įsipareigojimų, atsiradusių vykdant skolinimosi sandorius iki 2022 m. birželio 30 d.

Nr.	Ataskaitos arba dokumento pavadinimas (interneto svetainės nuoroda į naujausią ataskaitą arba dokumentą)	Teisinis reikalavimas
1.	Pusmečio ataskaitos dėl priemonės „NextGenerationEU“ finansavimo operacijų vykdymo	Komisijos įgyvendinimo sprendimo C (2021) 2502 12 straipsnis. Sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 5 straipsnio 3 dalis.
2.	Naujausia priemonės „NextGenerationEU“ ketvirčio informacija. Pranešimas apie numatomas išmokas pagal paskolų susitarimus ir įsipareigojimus, susijusius su pasiskolintomis lėšomis (angl. <i>NextGenerationEU Quarterly Update – Note on the outstanding claims under loan agreements and liabilities under borrowings</i>) (Neskelbiama, kiekvieną ketvirtį Biudžeto GD el. paštu siunčiama Europos Parlamentui ir Tarybai)	„Kas ketvirtį atnaujinama informacija papildomas ataskaitų teikimas, reikalaujamas vykdant pareigas, nustatytas įvairiuose atitinkamuose teisės aktuose (pavyzdžiui, Sprendime (ES, Euratomas) 2020/2053, Reglamente (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansiniame reglamente), Komisijos įgyvendinimo sprendime C(2021) 2502).“
3.	Biudžeto skaidrumo ataskaita	Pagal Tarpinstitucinio susitarimo 16 ir 17 punktus
4.	Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl finansinių priemonių, biudžeto garantijų, finansinės paramos ir neapibrėžtųjų įsipareigojimų	Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 250 straipsnis
5.	Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai „Ilgalaikė 2021–2027 m. ES biudžeto įplaukų ir išmokamų pinigų srautų prognozė“	Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 247 straipsnio 1 dalies c punktas
6.	Atskiros NGEU, SURE, EFSM ir MFP finansinės suvestinės metų pabaigoje	Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 80 straipsnis
7.	Priemonės „Next Generation EU“ finansavimo planas	Sprendimo (ES, Euratomas) 2020/2053 5 straipsnio 3 dalis ir Komisijos įgyvendinimo sprendimo C(2021) 2502 4 straipsnis
8.	Biudžeto projekto I, V ir XI darbo dokumentai	Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 41 straipsnis ir Tarpinstitucinio susitarimo I priedo 41, 44, 46, 47 ir 48 punktai.
9.	ES konsoliduotosios metinės finansinės ataskaitos	Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (Finansinio reglamento) 246 straipsnis ir 247 straipsnio 1 dalies a punktas

Šaltinis: Audito Rūmai.

Santrumpos

ALRVAUP: aukšto lygio rizikos valdymo ir atitikties užtikrinimo politika

Biudžeto GD: Biudžeto generalinis direktoratas

ECB: Europos Centrinis Bankas

EE: etato ekvivalentas

ESFSM: Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonė

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

INTOSAI: Tarptautinė aukščiausiųjų audito institucijų organizacija

MFP: makrofinansinė parama

NGEU: priemonė „NextGenerationEU“

PM: pirminis makleris

PMT: pirminių maklerių tinklas

SURE: Europos laikinos paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos mažinti

TVF: Tarptautinis valiutos fondas

UNCTAD: Jungtinių Tautų prekybos ir plėtros konferencija

VRVP: vyriausiasis rizikos valdymo pareigūnas

Terminų žodynėlis

Antrinė rinka: rinka, kurioje investuotojai prekiauja finansiniu turtu tiesiogiai tarpusavyje, o ne su emitentu.

Aukcionas: konkurencinis procesas, kurio metu ES obligacijos ir vekseliai parduodami didžiausią kainą pasiūliusiems pirkėjams iš Komisijos patvirtintų pirminių maklerių.

Išpirkimo terminas: data, kada obligacija ar vekselis bus apmokėtas.

Kapitalo rinka: rinka, kurioje prekiaujama finansiniu turtu.

Kredito reitingas: objektyvus skolininko kreditingumo vertinimas apskritai arba konkrečios skolos ar finansinio įsipareigojimo atžvilgiu.

Neapibrėžtasis įsipareigojimas: galimas mokėjimo įsipareigojimas, galintis atsirasti priklausomai nuo būsimo įvykio rezultatų.

Nuosavi ištekliai: ES biudžetui finansuoti naudojamos lėšos, kurių didžioji dalis yra valstybių narių įnašai.

Obligacija: vidutinės trukmės arba ilgalaikis skolos vertybinis popierius su fiksuota metine palūkanų norma.

Pirminis makleris: Komisijos patvirtinta finansų įstaiga, kuri gali prekiauti ES skolos priemonėmis ir vykdyti prekybą vykstant procesui, vadinamam sindikuotuoju sandoriu.

Skolininko įsipareigojimų įvykdymo terminas: laikas, likęs iki obligacijos ar vekselio išpirkimo termino.

Skolos valdymas: veiksmai, kurių imamasi siekiant išleisti skolos vertybinius popierius arba optimizuoti negrąžintos skolos grąžinimo sumą ir laiką bei sumažinti įsipareigojimų nevykdymo riziką.

Vekselis: trumpalaikis skolos vertybinis popierius, parduodamas su nuolaida, palyginti su verte, už kurią jis bus išpirktas, užuot mokėjus fiksuotą metinę palūkanų normą.

Žalioji obligacija: skolos priemonė investicijoms, projektams, išlaidoms ar turtui, kuriais sprendžiami klimato ir aplinkos klausimai, finansuoti arba refinansuoti.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/SR-2023-16>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2023-16>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnę poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Jan Gregor vadovaujama V audito kolegija „Sąjungos finansavimas ir administravimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Jorg Kristijan Petrovič, jam padėjo kabineto vadovas Martin Puc ir kabineto atašė Mirko Iaconisi, pagrindinis vadybininkas Colm Friel, užduoties vadovas Tomasz Plebanowicz, auditoriai Daria Bochnar ir David Macken. Grafinę pagalbą teikė Jesús Nieto Muñoz ir Alexandra Mazilu. Lingvistinę pagalbą teikė Richard Moore.



Iš kairės į dešinę: Jesús Nieto Muñoz, Mirko Iaconisi, Daria Bochnar, Jorg Kristijan Petrovič, Martin Puc, Tomasz Plebanowicz, Colm Friel, David Macken.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) licenciją. Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

5 diagrama, piktogramos: diagrama parengta naudojant [Flaticon.com](#) išteklius.
© Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

HTML	ISBN 978-92-849-0409-9	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/982066	QJ-AB-23-015-LT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0363-4	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/598012	QJ-AB-23-015-LT-N

Pagal priemonę „NextGenerationEU“ valstybėms narėms teikiamos dotacijos ir paskolos, skirtos jų ekonomikai gaivinti po COVID-19 pandemijos. Priemonę finansuos Komisija – kapitalo rinkose ji išleis iki 807 milijardų eurų vertės ES obligacijų. Analizavome, ar Komisija sukūrė veiksmingas skolos, priimtose finansuojant priemonę „NextGenerationEU“, valdymo sistemas. Nustatėme, kad Komisija finansavimo strategiją ir organizacinę tvarką parengė greitai, todėl reikiamos lėšos buvo skirtos laiku. Tačiau greitai suformuotus skolos valdymo pajėgumus reikia koreguoti, kad jie atitiktų nusistovėjusią geriausią patirtį. Komisija nepakankamai dėmesio skyrė strateginių tikslų nustatymui ir skolos valdymo veiklos rezultatų vertinimui bei ataskaitų teikimui. Pateikiame įvairių rekomendacijų, kaip spręsti šias problemas.

Audito Rūmų specialioji ataskaita parengta pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors