



Tartalom

III Előkészítő jogi aktusok

SZÁMVEVŐSZÉK

2016/C 465/01

2/2016. sz. vélemény (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikkének (4) bekezdése alapján) az 1316/2013/EU rendelet és az (EU) 2015/1017 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról és az azt kísérő, az (EU) 2015/1017 rendelet 18. cikkének (2) bekezdése szerinti bizottsági értékelésről – Túl korai még az ESBA kibővítésére és időtartamának meghosszabbítására irányuló javaslat .....

1



## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## SZÁMVEVŐSZÉK

## 2/2016. sz. VÉLEMÉNY

(az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikkének (4) bekezdése alapján)

az 1316/2013/EU rendelet és az (EU) 2015/1017 rendelet módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról és az azt kísérő, az (EU) 2015/1017 rendelet 18. cikkének (2) bekezdése szerinti bizottsági értékelésről

Túl korai még az ESBA kibővítésére és időtartamának meghosszabbítására irányuló javaslat

(2016/C 465/01)

## TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	Oldal
I. BEVEZETÉS .....	1–5	3
A számvevőszék véleményének hatóköre és időzítése .....	1–5	3
A javaslat .....	2	3
A garancia értékelése .....	3	4
A Számvevőszék véleménye .....	4–5	4
II. A JAVASOLT FŐBB VÁLTOZTATÁSOKKAL KAPCSOLATOS ÉSZREVÉTELEINK .....	6–80	4
Korlátozott a javaslat alapját képező tények köre .....	6–36	4
Túl korai még az uniós költségvetési garancia növelésére irányuló javaslat .....	6–17	4
A javaslat és a garanciáról szóló értékelés nem felel meg a minőségi jogalkotás elveinek .....	18–27	8
A garanciaalap javasolt feltöltése összhangban van a várható veszteségekre vonatkozó frissített becsléssel .....	28–36	9
Eltúlozták az ESBA-val összefüggő kockázatok hatását .....	37–51	10
A javaslat túl tág értelemben határozza meg az addicionalitást .....	37–46	10
A multiplikátor hatás kiszámítása abból indul ki, hogy az ESBA nélkül egyáltalán nem történne beruházás .....	47–51	13
Több, az ESBA irányításával és átláthatóságával kapcsolatos szempont egyértelműsítésre és fejlesztésre szorul .....	52–80	14
Kizárt tevékenységekre és nem együttműködő joghatóságokra vonatkozó rendelkezések .....	53	14

	<i>Bekezdés</i>	<i>Oldal</i>
Elismert tény, hogy fellépésre van szükség a földrajzi egyensúlytalanságok és az ágazati koncentráció terén .....	54–60	14
Egyértelműsíteni kell az állami támogatási szabályoknak az ESBA-ból és a strukturális alapokból származó finanszírozást egyesítő projektek esetében történő alkalmazását .....	61–62	15
Kétségtelenül egyértelműbb és egyszerűbb irányításra van szükség .....	63–73	15
Átláthatóbb módon kellene kiválasztani az ESBA műveleteit .....	74–80	17
I. MELLÉKLET: AZ ESBA IRÁNYÍTÁSI STRUKTÚRÁJA .....		18
II. MELLÉKLET: RÖVIDÍTÉSEK ÉS HIVATKOZÁSOK .....		20

AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Unióról szóló szerződésre (EUSZ) és különösen annak 13. cikke (2) bekezdésére, valamint 17. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre (EUMSZ) és különösen annak 172. és 173. cikkére, 175. cikke harmadik albekezdésére, 182. cikke (1) bekezdésére, 287. cikke (4) bekezdésére, 317–319. cikkére és 322. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 106a. cikkére,

tekintettel az 1316/2013/EU rendeletnek <sup>(1)</sup> és az (EU) 2015/1017 rendeletnek <sup>(2)</sup> az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) időtartamának meghosszabbítása, továbbá az említett alapot és az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot (EBTP) érintő technikai javítások bevezetése tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatra <sup>(3)</sup>, valamint az azt kísérő bizottsági értékelésre <sup>(4)</sup>,

tekintettel az (EU) 2015/1017 tanácsi rendeletre és különösen annak 18. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a 4/2015. sz. véleményre <sup>(5)</sup>,

tekintettel az Európai Parlament 2016. október 19-i kérésére,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGADTA EL:

## I. BEVEZETÉS

### *A számvevőszék véleményének hatóköre és időzítése*

1. A Bizottság 2016. szeptember 14-én jogalkotási javaslatot (a továbbiakban: javaslat) nyújtott be a meglévő ESBA-rendelet módosításáról, amely meghosszabbítaná az ESBA időtartamát és megnövelné az EBB-nek nyújtott uniós költségvetési garancia mértékét (lásd: 2. bekezdés). A javaslatot az uniós garancia felhasználásáról és a garanciaalap működéséről szóló bizottsági értékelés <sup>(6)</sup> kíséri. Az értékelést három hónappal a határidő előtt tették közzé <sup>(7)</sup>. E fejleményekre reagálva a Számvevőszék úgy döntött, hogy összevont véleményt készít a javaslatról, valamint a garanciáról szóló értékelésről.

### **A javaslat**

2. A Bizottság a következőket javasolja:

- az uniós költségvetési garancia 16 milliárd euróról 26 milliárd euróra, illetve az ESBA számára az EBB által saját forrásból nyújtott hozzájárulás összegének 5 milliárd euróról 7,5 milliárd euróra történő növelése (a javaslat 1. cikkének (7), illetve (1) bekezdése);
- a beruházási időszak 2019. július helyett 2020. december 31-ig, valamint a szerződések aláírására rendelkezésre álló időszak 2020. június helyett 2022. december 31-ig történő meghosszabbítása (a javaslat 1. cikkének (5) bekezdése);
- a beruházási célösszeg felemelése 500 milliárd euróra (a javaslat (13) preambulumbekkezdése és mellékletének 1. szakasza);
- a garanciaalap feltöltésével kapcsolatos célrátának a teljes uniós garancia kötelezettségek 50 %-os helyett 35 %-os mértékére való csökkentése (a javaslat 1. cikkének (8) bekezdése) és az uniós garancia fedezetének kiterjesztése az árfolyam-ingadozások miatt bekövetkezett veszteségekre (a javaslat 1. cikkének (7) bekezdése);

<sup>(1)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 11-i 1316/2013/EU rendelete az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, a 913/2010/EU rendelet módosításáról és a 680/2007/EK és 67/2010/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 348., 2013.12.20., 129. o.).

<sup>(2)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2015. június 25-i (EU) 2015/1017 rendelete az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, az Európai Beruházási Tanácsadó Platformról és a Beruházási Projektek Európai Portáljáról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról – az Európai Stratégiai Beruházási Alap (HL L 169., 2015.7.1., 1. o.) (ESBA-rendelet).

<sup>(3)</sup> COM(2016) 597 final, 2016. szeptember 14.

<sup>(4)</sup> SWD(2016) 297 final/2 (2016. szeptember 22.) és SWD(2016) 298 final (2016. szeptember 14.).

<sup>(5)</sup> HL C 121., 2015.4.15., 1. o.

<sup>(6)</sup> SWD(2016) 297 final/2.

<sup>(7)</sup> Az ESBA-rendelet 18. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottságnak 2017. január 5-ig értékelést kell készítenie a garanciáról, és azt a Számvevőszék véleményével kiegészítve be kell nyújtania az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

- az addicionalitás meghatározásának módosítása (a javaslat 1. cikkének (2) bekezdése) és az Európai Beruházási Tanácsadó Platform (EBTP) szerepének kiigazítása (a javaslat 1. cikkének (9) bekezdése);
- 40 %-os cél kitűzése az ESBA-ból éghajlat-politikai komponenseket tartalmazó projekteknek nyújtott finanszírozás tekintetében, valamint az autópálya-finanszírozás kizárása (kivéve a kohéziós országok határokön átnyúló projektjeit<sup>(8)</sup>) (a javaslat 1. cikkének (5) bekezdése);
- a mezőgazdaság, a halászat és az akvakultúra ESBA-ból való támogathatóságának kifejezett feltüntetése (a javaslat 1. cikkének (5) bekezdése);
- az átláthatóság növelése és az adóügyi rendelkezések megerősítése (a javaslat 1. cikkének (12) bekezdése);
- 500 millió euró átcsoportosítása az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) pénzügyi eszközeiből a garanciaalap feltöltésére (a javaslat 1. cikkének (2) bekezdése); valamint
- a 18. cikk (7) bekezdésének törlése, amely értelmében az ESBA jövőjét az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak 2018. július 5-ig benyújtandó független értékelés alapján kell meghatározni (a javaslat 1. cikkének (10) bekezdése).

### A garancia értékelése

3. Az ESBA-rendelet 18. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bizottságnak értékelnie kell „az uniós garancia igénybevétele és a garanciaalap működését”. A Bizottság szerint az értékelés tárgya „az uniós garanciának az ESBA által támogatott különböző tevékenységek keretében történő felhasználása”<sup>(9)</sup> (a garanciára vonatkozó értékelés nem terjed ki az ESBA-garanciával végrehajtott műveletek addicionalitására és támogathatóságára<sup>(10)</sup>), mivel ezek az ESBA-rendelet – véleményünkben alább hivatkozott – 18. cikkének (1) bekezdése szerint az EBB értékelésének hatókörébe tartoznak<sup>(11)</sup>.

### A Számvevőszék véleménye

4. Ez a vélemény a következő témák mentén épül fel:

- a javaslatot alátámasztó tényszerű bizonyítékok korlátozott volta (6–36. bekezdés);
- az ESBA hatásának potenciális eltúlozása (37–51. bekezdés);
- irányítási és átláthatósági intézkedések (52–80. bekezdés).

5. A vélemény elkészítési eljárása eltér a különjelentésektől. Terveink szerint 2018 első felében fogunk különjelentést kiadni az ESBA teljesítményéről.

## II. A JAVASOLT FŐBB VÁLTOZTATÁSOKKAL KAPCSOLATOS ÉSZREVÉTELEINK

### Korlátozott a javaslat alapját képező tények köre

#### Túl korai még az uniós költségvetési garancia növelésére irányuló javaslat

##### Kritériumok

6. Elemzésünk során a javaslat időzítését (az ESBA-rendelet követelményei fényében), az ESBA teljesítményével kapcsolatos információk rendelkezésre állását, valamint az ESBA eddigi végrehajtását vettük figyelembe.

7. Az ESBA-rendelet 18. cikkének (6) és (7) bekezdése úgy rendelkezik, hogy 2018. július 5-ig kell javaslatot benyújtani az ESBA-rendelet módosításáról, és hogy e javaslatot független értékelésnek kell alátámasztania arról, hogy az ESBA

<sup>(8)</sup> A 2014/99/EU bizottsági végrehajtási határozat (HL L 50., 2014.2.20., 22. o.).

<sup>(9)</sup> Az SWD(2016) 297 final/2 10. lábjegyzete, 7. o.

<sup>(10)</sup> Az ESBA-rendelet 5. és 6. cikke.

<sup>(11)</sup> EBB: *Evaluation of the functioning of the European Fund of Strategic Investments (EFSI)* (Az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) működésének értékelése), 2016. szeptember (az EBB-értékelés).

„eléri célkitűzéseit, és indokolt fenntartani egy beruházástámogatási rendszert”. A határidőt a társjogalkotók úgy jelölték ki, hogy az értékelést olyan időpontban lehessen elvégezni, amikor már elég idő telt el ahhoz, hogy az ESBA kezdeti eredményeit és hatását meg lehessen határozni és mérni lehessen <sup>(12)</sup>.

Az ESBA-rendelet módosítására a tervezetnél korábban kerül sor

8. A Bizottság 2016. szeptember 14-én, közel két évvel az ESBA-rendeletben előírt határidő előtt tett javaslatot az ESBA időtartamának kiterjesztésére <sup>(13)</sup> és finanszírozásának növelésére <sup>(14)</sup>. Ezenfelül a Bizottság ugyan megtartaná a 18. cikk (6) bekezdésének a független értékelésre vonatkozó követelményét, azonban el akarja törölni azt a rendelkezést, amely értelmében az ESBA jövőbeni fenntartását, módosítását vagy megszüntetését <sup>(15)</sup> e független értékelés eredményére kell alapozni (lásd: 27. bekezdés).

Négyszeresére nőne a pénzügyi eszközök számára az uniós költségvetésből nyújtott támogatás

9. Az ESBA egy olyan intézkedéscsomag részét képezi, amely nagymértékben megnöveli a pénzügyi eszközök számát a következő programozási időszakban. A Bizottság 10 milliárd euróval (16 milliárd euróról 26 milliárd euróra) kívánja megemlíni az uniós garanciakeretet <sup>(16)</sup>. Ez már önmagában több lenne, mint a 2007–2013-as programozási időszak során az összes megosztott, közvetett és közvetlen irányítású pénzügyi eszközhöz nyújtott uniós hozzájárulás teljes összege (lásd: 1. táblázat).

1. táblázat

**Uniós költségvetési támogatásban részesülő pénzügyi eszközök**

(milliárd euró)

	A 2007–2013-as programozási időszak (*)	A 2014–2020-as programozási időszak
ERFA, ESZA <sup>(1)</sup> és vidékfejlesztés <sup>(2)</sup> a 2007–2013-as időszakban / esb-alapok a 2014–2020-as időszakban	12,3	21
Kkv-kezdeményezés	0	8,5
Közvetett irányítású pénzügyi eszközök <sup>(3)</sup>	3,8 <sup>(4)</sup>	5,8 <sup>(**)</sup>
ESBA <sup>(***)</sup> – maximális költségvetési garancia, amelyből:	0	26
— A garanciaalap feltöltése		8,7
— Fedezetlen kötelezettség a jelenlegi és jövőbeni uniós költségvetések felé		17,3
<b>Összesen</b>	<b>16,1</b>	<b>61,3</b>

(\*) A legutolsó rendelkezésre álló végrehajtási jelentések alapján.

(\*\*) Az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz pénzügyi eszközeiből 500 millió euróval az ESBA garanciaalapjának feltöltésére, illetve 1,15 milliárd euróval különböző támogatásokra történő átcsoportosítására irányuló javaslat (SWD(2016) 299 végleges, 2016. szeptember 14., 23. o.) alapján.

(\*\*\*) Az ESBA-rendelet javasolt módosítása alapján.

(1) Az ERFA és ESZA pénzügyi eszközei esetében a 2015. december 31-ig kifizetett vonatkozó uniós hozzájárulás teljes összege 11,6 milliárd euró volt, amiből csak 8,5 milliárd euró (73 %) jutott el a végső kedvezményezettekhez. Ezek az összegek egy kilencéves végrehajtási időszakra (2007–2015) vonatkoznak. (EGESIF\_16–0011–00: Summary of data on the progress made in financing and implementing financial engineering instruments reported by the managing authorities in accordance with Article 67(2)(j) of Council Regulation (EC) No 1083/2006 (Összefoglaló a pénzügyi konstrukciók finanszírozása és végrehajtása terén elért előrehaladással kapcsolatban az irányító hatóságok által az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontjával összhangban szolgáltatott adatokról), 66. o.

(2) 5/2015. sz. különjelentés (<http://eca.europa.eu>).

(3) A 2014–2020-as programozási időszak tekintetében 7,4 milliárd euróra becsültük a közvetett irányítású pénzügyi eszközök indikatív költségvetését (a 2015-ös pénzügyi évről szóló éves jelentés [HL C 375., 2016.10.13.] 2.10. ábrája).

(4) A 2007–2013-as programozási időszakban közvetett irányítású pénzügyi eszközökhöz nyújtott uniós hozzájárulás teljes összege 2014. december 31-én megközelítette a 3,8 milliárd eurót (nem számítva a forrásötvtvőző mechanizmusokat) (COM(2015) 565 final, 2015. november 13., 4. o.).

<sup>(12)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\\_guide\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm).

<sup>(13)</sup> A javaslat 1. cikkének (5) bekezdése az ESBA-rendelet 9. cikke (3) bekezdésének módosításáról.

<sup>(14)</sup> A javaslat 1. cikkének (1) és (7) bekezdése az ESBA-rendelet 4. cikke (2) bekezdésének, illetve 11. cikke (1) bekezdésének módosításáról.

<sup>(15)</sup> A javaslat 1. cikkének (10) bekezdése az ESBA-rendelet 18. cikke (7) bekezdésének módosításáról.

<sup>(16)</sup> A javaslat 1. cikkének (7) bekezdése az ESBA-rendelet 11. cikke (1) bekezdésének módosításáról.

10. Megállapításunk szerint a 2007–2013-as programozási időszakban a megosztott irányítású pénzügyi eszközöket túltőkésítették, azok nehezen voltak képesek ellenőrzés alatt tartani az irányítási költségeket és díjakat, magántőkét bevonni, valamint újra felhasználni a pénzügyi támogatást<sup>(17)</sup>. A Bizottság tervei ennek ellenére azt feltételezik, hogy a 2014–2020-as programozási időszakban mintegy 21 milliárd eurót fognak folyósítani az öt európai strukturális és beruházási alapról a pénzügyi eszközök számára<sup>(18)</sup>.

11. A 2014–2020-as programozási időszakban egy új, innovatív pénzügyi eszközt (a kkv-kezdeményezés<sup>(19)</sup>) hoztak létre az ERFA és az EMVA számára. A kkv-kezdeményezés által az esb-alapoknak nyújtott finanszírozás típusát<sup>(20)</sup> tekintve hasonló az ESBA által a SMEW számára nyújtott finanszírozáshoz<sup>(21)</sup>. Míg a kkv-kezdeményezést kifejezetten a vidékfejlesztésre vonatkozóan hozták létre, az ESBA pedig az Unió teljes területét lefedi, mindkét eszköz ugyanazt a kkv-csoportot célozza meg.

*Az ESBA eddigi felhasználása arra mutat, hogy jelentős szabad beruházási kapacitás marad*

12. Az eredeti 315 milliárd eurós cél eléréséhez az EBB-nek még mintegy 60,8 milliárd euró összegű további projektet kell finanszíroznia három év alatt.

13. Az EBB<sup>(22)</sup> szerint 2016. június 30-ig (lásd: 1. ábra):

- az **aláírt ESBA-műveletekhez 10,5 milliárd euró** finanszírozást nyújtottak (a mozgósított befektetések teljes összegét mintegy 66 milliárd euróra becsülik, ami a cél körülbelül 21 %-ának felel meg);
- az infrastrukturális és innovációs támogatási keret (IIW)<sup>(23)</sup> kapcsán 4,72 milliárd euró összegű finanszírozást írtak alá, ami a cél mindössze 9 %-ának felel meg<sup>(24)</sup>;
- a kkv-keret (SMEW)<sup>(25)</sup> aláírt műveletei 5,7 milliárd euróra rúgtak (a mozgósított beruházás mértéke már a cél 58 %-ánál járt);
- a mozgósított magánfinanszírozás összege 44,7 milliárd euró volt<sup>(26)</sup>.

<sup>(17)</sup> 19/2016. és 5/2015. sz. különjelentés (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(18)</sup> SWD(2016) 299 végleges, 2016. szeptember 14., 24. o.

<sup>(19)</sup> Az eszközhöz uniós szinten akár 8,5 milliárd euró összegű hozzájárulás biztosítható az ERFA-ból és az EMVA-ból (a közös rendelkezésekről szóló rendelet 39. cikke).

<sup>(20)</sup> Ami kifejezetten a kkv-kat illeti, az eszköz felső határ nélkül nyújthat garanciát adósság-portfóliókra, illetve értékpapírosítás útján finanszírozhat műveleteket.

<sup>(21)</sup> A kkv-kezdeményezés egyik kockázatvállalója a SMEW keretében részben az ESBA-ból szubvencionált InnovFin SMEG (a Horizont 2020 program kkv-garanciaeszköze).

<sup>(22)</sup> Az EBB értékelése, 2. táblázat, 5. o.

<sup>(23)</sup> Az IIW keretében az uniós garancia felhasználását 13,5 milliárd euróra korlátozták (11 milliárd euró első veszteségviselő pozíció az adósság részportfólióra, valamint 2,5 milliárd euró sajáttőke-típusú műveletekhez), amit 2,5 milliárd euró egészít ki sajáttőke-műveletekbe eszközölt egyenlő feltételek melletti beruházásokhoz az EBB saját forrásából.

<sup>(24)</sup> Ezenfelül az ESBA 2016. június 30-i féléves operatív jelentésében az EBB azt írja, hogy becslése szerint a Beruházási Bizottság **2017. június 30-ig további 14,5 milliárd euró** összegben engedélyezi majd uniós garancia felhasználását IIW-műveletek finanszírozására.

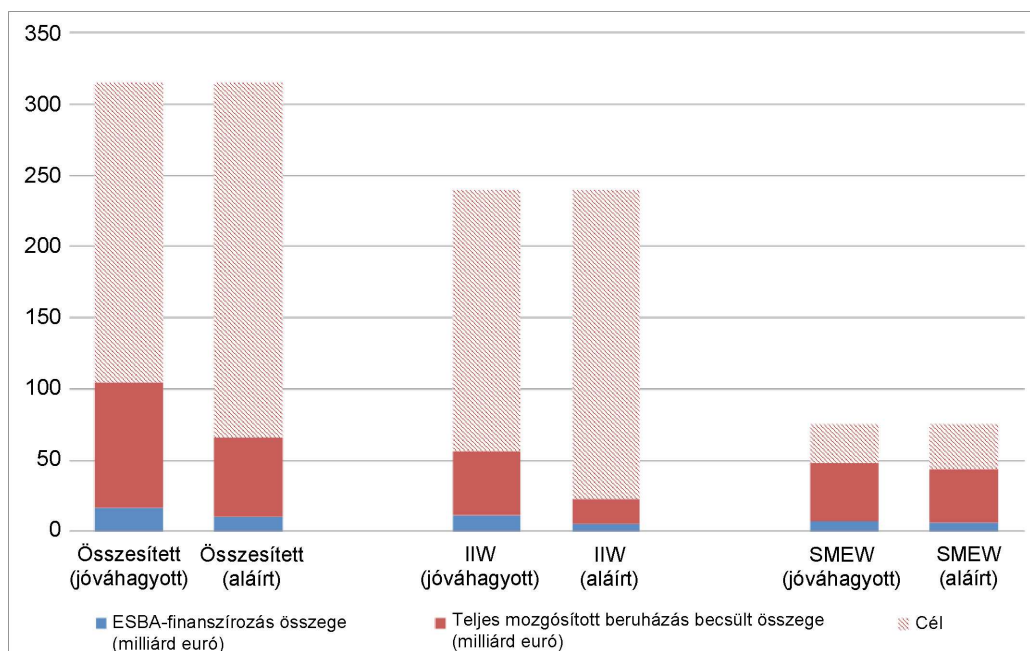
<sup>(25)</sup> A SMEW keretében 1,25 milliárd euró összegű uniós garanciát irányoztak elő a COSME LGF (a kis- és középvállalkozások versenyképességét segítő program hitelgarancia-eszköze) és az InnovFin SMEG garanciaműveleteinek fedezésére, és 1,25 milliárd eurót a sajáttőke-portfólió számára. A SMEW sajáttőke-portfóliójához biztosított 1,25 milliárd eurós garanciát 2016 második félévében kezdik majd felhasználni az újonnan kifejlesztett SMEW sajáttőke-instrumentum céljára. Az EBB ezenfelül 2,5 milliárd eurót biztosított saját forrásból a EBA kockázati-tőke-forrásokra (RCR) vonatkozó mandátumához.

<sup>(26)</sup> Az ESBA 2016. június 30-i féléves operatív jelentése.



1. ábra.

## Az ESBA-portfóliók áttekintése, 2016. június 30.



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2016. június 30-i adatai alapján.

14. Az ESBA-garancia jelenlegi összege általánosságban elegendő a következő két év műveleteinek folytatólagos finanszírozásához. Ez alól kivételt jelentenek a SMEW adósságműveletei <sup>(27)</sup>, amelyek esetében a Bizottság és az EBB úgy döntött, hogy a meglévő pénzügyi eszközökből történő finanszírozási kérelmek útján igyekeznek forrásokat előteremteni a COSME hitelgarancia-eszköze (LGF) és az InnovFin, a Horizont 2020 program kkv-garanciaeszköze (SMEG) számára.

15. A Bizottság és az EBB-csoport már lépéseket tett azon kockázat kezelésére, hogy a SMEW adósság-portfóliója kifuthat a rendelkezésre álló finanszírozásból <sup>(28)</sup>:

- az ESBA irányítóbizottsága – az IIV-ből történő 500 millió eurós átcsoportosítás révén – 2,5 milliárdról 3 milliárd euróra emelte a SMEW felső korlátját <sup>(29)</sup>;
- a SMEW adósság-portfóliója tekintetében a Bizottság és az EBB megállapodott arról, hogy a beérkező éves uniós hozzájárulásokat fel fogják használni a COSME LGF és az InnovFin SMEG eszközök uniós garanciájának feloldására, hogy azt második veszteségviselő kitettséggé vagy köztes (mezzanine) ügyletrészesorozatokká alakítsák; és
- megállapodtak arról is, hogy az uniós garancia felhasználását az EaSI <sup>(30)</sup> garanciaeszközre és az értékpapírosítási eszközre is kiterjesztik.

16. A Bizottság a beruházási időszak másfél évvel (2019. július helyett 2020. decemberig) történő meghosszabbítását <sup>(31)</sup> és a beruházás célvolumenének 500 milliárd euróra való növelését <sup>(32)</sup> javasolja. A szerződéseket a beruházási időszakot követő két évig (2022. decemberig) lehetne aláírni, szemben a jelenlegi ESBA-rendeletben meghatározott egyéves időtartammal. Az EBB azonban értékelésében megjegyzi, hogy az ESBA-műveletek aláírása a jóváhagyás után mintegy 90 napot vesz igénybe <sup>(33)</sup>.

<sup>(27)</sup> A Bizottság becslése szerint az EBA 2017 végére fogja felhasználni a SMEW adósság-portfóliójára előirányzott uniós garanciát (SWD (2016) 297 final/2, 17. o.).

<sup>(28)</sup> Az uniós garanciából eredetileg 1,25 milliárd eurót irányoztak elő a COSME LGF és az InnovFin SMEG támogatására.

<sup>(29)</sup> Az Európai Stratégiai Beruházási Alap irányításáról szóló megállapodás módosításáról és újramegállapításáról szóló megállapodás (a felülvizsgált ESBA-megállapodás) 7. cikkének (3) bekezdése.

<sup>(30)</sup> A foglalkoztatás és társadalmi innováció uniós programja (EaSI).

<sup>(31)</sup> A javaslat 1. cikkének (5) bekezdése az ESBA-rendelet 9. cikke (3) bekezdésének módosításáról.

<sup>(32)</sup> A javaslat mellékletének 1. szakasza az ESBA-rendelet II. melléklete 2. szakaszának módosításáról.

<sup>(33)</sup> Az EBB értékelése, 9. ábra, 30. o.

### Következtetések

17. A Bizottság alig egy évvel az ESBA elindítása után nyújtotta be az annak kiterjesztéséről szóló javaslatát. Nem támasztja alá elegendő bizonyíték, hogy az uniós garancia javasolt kiterjesztése a SMEW-től eltérő területeken is indokolt lenne. A Bizottság nem vizsgált meg egyéb lehetőségeket, például az uniós garancia-előirányzatok újrafelosztását a két keret között, vagy kizárólag a SMEW uniós garanciájának emelését. Az EBB adatai és becslései arra mutatnak, hogy az IIW esetében a jelenlegi garancia elegendő a következő működési időszakokra, amelynek során a társjogalkotók által előírt módon lehetne elvégezni az ESBA teljesítményének és hozzáadott értékének felülvizsgálatát. Ez egyben lehetővé tenné az ESBA és az egyéb pénzügyi eszközök közötti szétaprózódás és átfedések mértékének csökkentését is, továbbá elősegítené, hogy jobban lehessen összpontosítani az uniós prioritásokra. A műveletek aláírására rendelkezésre álló idő javasolt meghosszabbítása (két év) nincs összhangban a jelenlegi gyakorlattal.

### A javaslat és a garanciáról szóló értékelés nem felel meg a minőségi jogalkotás elveinek

#### Kritériumok

18. A minőségi jogalkotás <sup>(34)</sup> prioritást jelent az Unió számára. Ezen elv jegyében a Bizottságnak „szigorúan értékelnie kell a jogszabályok hatását azok kidolgozása közben, beleértve a jogalkotási folyamat során bevezetett jelentősebb módosításokat is, hogy megalapozott és tényekkel alátámasztott politikai döntések születhessenek” <sup>(35)</sup>. A várhatóan jelentős gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatással járó bizottsági kezdeményezések esetében hatásvizsgálatot kell végezni, beleértve a meglévő jogi aktusok és szakpolitikai közlemények felülvizsgálatát is <sup>(36)</sup>.

19. Az értékeléseknek ki kell terjedniük az uniós intézkedések valamennyi jelentős gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi szempontjára (különös tekintettel a korábbi hatásvizsgálatokban azonosított hatásokra) <sup>(37)</sup>. A költségvetési rendelet 30. és 140. cikke ezenfelül előzetes értékelést ír elő a kiadási programok és a pénzügyi eszközök esetében. A minőségi jogalkotásról szóló rendelet továbbá úgy rendelkezik, hogy az értékeléseknek egyértelműen meghatározott, megalapozott módszertant kell követniük, és objektív megállapítások tételére kell törekedniük. Minimumszabályként az értékeléseknek meg kell vizsgálniuk a javaslat eredményességét, hatékonyságát, relevanciáját, következetességét és uniós hozzáadott értékét, illetve indokolniuk kell, ha ezek a lépések nem szerepelnek az értékelési tervben.

#### A javaslatához nem kapcsolódik hatásvizsgálat

20. A Bizottság 2016. június 1-i közleménye <sup>(38)</sup> és a javaslat indokolása – amelyek az érdekeltekkel folytatott konzultációra <sup>(39)</sup> és belső értékelésekre épülnek – szolgáltatnak némi információt az ESBA jelenlegi használatáról. Ezek a dokumentumok azonban nem minősülnek a minőségi jogalkotásról szóló iránymutatások szerinti átfogó, szigorú, tényalapú hatásvizsgálatnak.

21. A Bizottság ezenfelül – az ESBA 2015-ös elindításának sürgősségére hivatkozva – annak idején sem hatásvizsgálatot, sem előzetes értékelést nem végzett. Amint 4/2015. sz. véleményünkben <sup>(40)</sup> jeleztük, a Bizottság az ESBA-t kivételnek tekintette a költségvetési rendelet követelményei alól, holott a garanciaalap finanszírozásának túlnyomó részét az uniós költségvetés biztosítja, és az EBB-nek nyújtott költségvetési garancia jelentős függő kötelezettséget keletkeztet majd az Unió költségvetése számára.

22. Mindezek következtében az ESBA esetében nem történt meg a beruházási hiátus és a piaci szükségletek okainak és legkedvezőbb kezelési módjának, valamint az uniós költségvetésből finanszírozott más programokkal és pénzügyi eszközökkel való kiegészítő jellegnek és a nemkívánatos átfedések elkerülésére elérhető alternatíváknak az értékelése és elemzése.

<sup>(34)</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program” (COM(2015) 215 final, 2015. május 19.).

<sup>(35)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4988\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm).

<sup>(36)</sup> Az, hogy egy-egy szakpolitikai közlemény esetében szükség van-e hatásvizsgálat végzésére (illetve az elemzés mélysége) elsősorban a tervezett kötelezettségvállalás ambíciózusságától és a Bizottságra irányuló kötőerejének mértékétől függ. Az olyan közlemények esetében például, amelyek ambíciózus kötelezettségvállalásokat (például egy környezetvédelmi célok elérésére irányuló tízéves stratégiát) jelentenek be, nagy valószínűséggel szükség lesz hatásvizsgálatra, mert e kötelezettségvállalás alighanem jelentős, már a szakpolitikai tervezés általános szakaszában többé-kevésbé meghatározható hatásokkal fog járni. ([http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool\\_5\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_5_en.htm)).

<sup>(37)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/ug\\_chap6\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/ug_chap6_en.htm).

<sup>(38)</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „Európa ismét beruház: Az európai beruházási terv mérlege és a következő lépések” (COM(2016) 359 final, 2016. június 1.).

<sup>(39)</sup> Az ESBA irányítóbizottsága 2016. szeptember 7-én rendezte meg az első konzultációt az érdekeltekkel, amelyen több mint 30 szervezet (a civil társadalom, agytrösztök, magánszektorbeli és a banki ágazathoz tartozó szövetségek) képviseltette magát. Panelvitákat rendeztek többek között az ESBA-nak az IIW és a SMEW keretében történő végrehajtásáról, valamint az ESBA stratégiai iránymutatásairól.

<sup>(40)</sup> A 4/2015. sz. vélemény 10. bekezdése.

A Bizottság és az EBB értékelése nem minősül az ESBA teljesítményéről és hozzáadott értékéről készített elemzésnek

23. A javaslat kíséretében a Bizottság benyújtja az uniós garancia igénybevételéről és a garanciaalap működéséről készített belső értékelését is (lásd: 7. bekezdés). E kötelezettsége az ESBA-rendelet egy másik beszámolási követelményéből fakad <sup>(41)</sup>. Ez az értékelés a javaslat elemei közül csak a garanciaalap feltöltési rátájának javasolt módosítása (lásd: 34. bekezdés) szempontjából releváns.

24. 2016 szeptemberében az EBB – a bizottsági értékelést kiegészítő – saját értékelést tett közzé az ESBA működéséről (az ESBA-rendelet 18. cikkének (1) bekezdése értelmében). Az EBB értékelése azt vizsgálja, hogy „kialakítása és működése révén az ESBA mennyire segíti elő az elvárt hatások elérését”, azonban „nem értékeli az ESBA tulajdonképpeni eredményeit és hatásait”. Az értékelés hatóköre az ESBA mögöttes művelet-portfóliójára (az addicionalitás és a támogatathatóság szempontját is beleértve), irányítási eljárásaira és szervezeti struktúráira, valamint vonatkozó projekteljárásaira és iránymutatásaira terjed ki <sup>(42)</sup>. Az EBB nyilatkozata szerint „túl korai lenne még, hogy az értékelés végleges ítéletet mondjon az ESBA teljesítménye felett” <sup>(43)</sup>.

25. A Bizottság a javaslat indoklásában <sup>(44)</sup> kötelezettséget vállalt arra is, hogy 2016 novemberében elvégezteti az ESBA-rendelet alkalmazásának független értékelését. A független értékelés az ESBA működésére, az uniós garancia felhasználására és az EBTP-re fog kiterjedni, és fel fogja használni mind a Bizottság, mind az EBB belső értékelésének eredményeit.

#### Következtetések

26. A javaslatot (másodszor is) átfogó hatásvizsgálat nélkül terjesztették elő, ráadásul túl korán ahhoz, hogy mérni lehessen az ESBA gazdasági, társadalmi és környezeti hatásait, és tanulságot lehessen levonni arról, hogy az ESBA eléri-e célkitűzéseit. Az információknak különösen a következőkre kellett volna kitérniük:

- a már meglévő pénzügyi eszközök (valamint a célzott ágazatok és kedvezményezettek);
- az eszközök és az ESBA közötti átfedések;
- összhang az Unió szakpolitikai célkitűzéseivel;
- az eszközök szétaprózottsága csökkentésének lehetősége;
- kockázatkezelés (és az uniós költségvetésre háruló függő kötelezettségekről való beszámolás).

27. A garanciáról szóló értékelés szintén nem felel meg a minőségi jogalkotás elveinek. A fent említett három értékelés egyike sem elemzi az ESBA eredményeit és hatását, mivel még nem telt el elegendő idő ahhoz, hogy ezek meghatározhatók, illetve mérhetőek legyenek <sup>(45)</sup> (lásd még: 8. bekezdés). Az időzítés miatt nemigen áll rendelkezésre olyan makrogazdasági mutató, amely lehetővé tenné az ESBA hatásának mérését. Megkérdőjelezzük az ESBA fenntartását, módosítását, illetve megszüntetését független értékelés eredményeihez kötő rendelkezés eltörlésének helyességét is (lásd: 8. bekezdés).

### A garanciaalap javasolt feltöltése összhangban van a várható veszteségekre vonatkozó frissített becsléssel

#### A garanciaalap

28. Az uniós jogalkotók létrehoztak egy garanciaalapot <sup>(46)</sup> egy olyan „likviditási puffer” képzése céljából, „amelyből az uniós garancia lehívása esetén az EBB számára kifizetést kell teljesíteni” <sup>(47)</sup>. A jelenlegi ESBA-rendelet értelmében a garanciaalap célösszege az uniós garanciakötelezettségek teljes összegének 50 %-a (8 milliárd euró). A Bizottság az eredeti javaslat <sup>(48)</sup> indoklásában kifejti, hogy a célrátát „az ESBA által támogatandó beruházások jellegével kapcsolatos tapasztalat alapján” határozták meg.

<sup>(41)</sup> Az ESBA-rendelet 18. cikkének (2) bekezdése.

<sup>(42)</sup> Az EBB értékelése, 1.3. szakasz, 3. o.

<sup>(43)</sup> Az EBB értékelésének összefoglalója.

<sup>(44)</sup> COM(2016) 597 final, 2016. szeptember 14., 6. o.

<sup>(45)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\\_guide\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm).

<sup>(46)</sup> 2016. január 21-én a Bizottság elfogadta a garanciaalap pénzgazdálkodására vonatkozó iránymutatások jóváhagyásáról szóló C(2016) 165 határozatot.

<sup>(47)</sup> Az ESBA-rendelet 12. cikke.

<sup>(48)</sup> COM(2015) 10 final, 2015. január 13., 5. o.

### *Az uniós költségvetésre gyakorolt hatás*

29. Az 50 %-os feltöltési célráta elérése azt jelentette, hogy a CEF-ből nyújtott támogatások esetében 2,8 milliárd euróval, a Horizont 2020 esetében 2,2 milliárd euróval kellett csökkenteni a 2014–2020-as időszakra tervezett kiadásokat, és a többéves pénzügyi keret (TPK) kiadási felső korlátján belül fel kellett használni 3 milliárd eurót a rendelkezésre álló mozgástérből.

30. Az alapot a 2022-ig tartó időszakban az uniós költségvetésből származó kifizetésekből fogják finanszírozni. 2015 decemberében a Bizottság 1,4 milliárd eurót<sup>(49)</sup> kötött le az alapba való befizetés céljából. A 2016-ra tervezett 500 millió eurós kifizetésből a Bizottság 2016. június 30-áig 380 millió eurót fizetett be a garanciaalapba, amelyet kötvények formájában ruháztak be. Az alapból nem történt garanciahívás<sup>(50)</sup>.

31. Ezenfelül ha a kifizetések elérik a célzott szintet, az ESBA (a garanciaalap által fedezett 8 milliárd eurón felül) mintegy további 8 milliárd eurónyi fedezetlen potenciális kötelezettséget fog jelenteni az uniós költségvetés számára.

### *A várható veszteség és a feltöltési szükséglet*

32. A Bizottság az uniós garanciaalap célrátájának az Unió összes garanciakötelezettsége 50 %-áról 35 %-ára való kiigazítását javasolja<sup>(51)</sup>, és a garanciáról szóló értékelésében is megerősíti ezt a következtetést.

33. Az EBB által 2016. június 30-ig aláírt 39 IIW-művelet, valamint a SMEW támogatását szolgáló eszközök múltbeli adatai és a SMEW adósságot portfólió-keretének javasolt módosításai (lásd: 15. bekezdés) alapján a Bizottság 33,4 %-os átlag feltöltési rátával számol<sup>(52)</sup>. A Bizottság a különböző portfóliók várható veszteségeire vonatkozó számításokkal kapcsolatos értékelését saját nézete szerint konzervatív feltevésekre alapozta.

34. A célráta 15 százalékpontos csökkentése minimalizálja annak a kockázatát, hogy a garanciaalapban elhelyezett összeg meghaladja a garanciaalap által viselt veszteségeket. Ennélfogva azonban ugyanakkor megnöveli annak kockázatát, hogy a garanciaalapban elhelyezett összeg nem lesz elegendő, és további összegekre lesz szükség a költségvetésből. A Bizottság megindokolta a javaslatának kidolgozása során alkalmazott feltevéseket.

### *Következtetések*

35. Az ESBA és az 50 %-os célrátájú garanciaalap létrehozása a TPK kiadási felső korlátján belül rendelkezésre álló mozgástér csökkentése révén korlátozza a 2014–2020-as TPK költségvetési rugalmasságát. Ezenfelül csökkentették a Horizont 2020 és a CEF tervezett költségvetését is. Még túl korai lenne annak értékelése, hogy ezek a 2015-ben egyeztetett csökkentések milyen alternatív költségekkel járnának, mivel a Bizottság még nincs abban a helyzetben, hogy felmérhesse az ESBA, a Horizont 2020 és a CEF hatásait. [Ha a Bizottság a kezdeti javaslat esetében ugyanazon feltevésekkel dolgozott volna, mint most a módosításvajavaslat esetében, a garanciaalapnak az uniós költségvetésből történő finanszírozása az elmúlt két évben kisebb hatással járt volna.]

36. A javasolt módosítások után az uniós költségvetésre háruló teljes potenciális kötelezettség összege eléri a 26 milliárd eurót (amiből körülbelül 9 milliárd eurót a garanciaalap fedezne). A potenciális kötelezettségek a beruházási portfólió teljes ciklusa során fennmaradnak.

### ***Eltúlozták az ESBA-val összefüggő kockázatok hatását***

#### **A javaslat túl tág értelemben határozza meg az adicionalitást**

##### *Kritériumok*

37. Az ESBA-rendelet 5. cikkének (1) bekezdése meghatározza az adicionalitás fogalmát (lásd: 1. háttérmagyarozat).

<sup>(49)</sup> Az összeg a CEF (790 millió euró), a Horizont 2020 (70 millió euró) és az ITER (490 millió euró) költségvetési sorából került átcsoportosításra.

<sup>(50)</sup> SWD(2016) 297 final/2, 17. o.

<sup>(51)</sup> A javaslat 1. cikkének (8) bekezdése az ESBA-rendelet 12. cikke (5) bekezdésének módosításáról.

<sup>(52)</sup> COM(2016) 297 final/2, 4. táblázat, 19. o.

**1. háttérmagyarázat. Adicionalitás: az ESBA-rendelet 5. cikkének (1) bekezdése a javasolt módosításokkal (dőlt betűkkel)**

„E rendelet alkalmazásában „adicionalitás”: az ESBA által olyan műveletekhez nyújtott támogatás, amelyek piaci hiányosságok vagy nem megfelelő beruházási helyzetek kezelésére irányulnak, és amelyeket nem lehetett volna végrehajtani azon időszak alatt, amely alatt igénybe lehet venni az uniós garanciát, vagy nem lehetett volna ugyanolyan mértékben végrehajtani az EBB, illetve az EBA által, vagy a meglévő uniós pénzügyi eszközök alapján, az ESBA támogatása nélkül. Az ESBA által támogatott projektek kockázati profilja jellemzően magasabb, mint a szokásos EBB-műveletek keretében támogatott projekteké, és az ESBA portfóliója általánosságban magasabb kockázati profillal fog rendelkezni, mint az EBB által a szokásos beruházási politikája alapján támogatott beruházási portfóliónak az e rendelet hatálybalépése előtti kockázati profilja.

Az ESBA által támogatott projektek – miközben céljuk a munkahelyteremtés és a fenntartható növekedés előmozdítása – akkor tekinthetők adicionalitást biztosítónak, ha olyan kockázattal járnak, amely az EBB különleges tevékenységeinek felel meg, az EBB alapokmányának 16. cikkében, valamint az EBB hitelkockázati politikájára vonatkozó iránymutatásaiban meghatározottak szerint.

*A piaci hiányosságok vagy nem megfelelő beruházási helyzetek hatékonyabb kezelése érdekében az EBB ESBA által támogatott különleges tevékenységeinek olyan jellemzőkkel kell rendelkeznie, mint alárendeltség, kockázatmegosztási eszközökben való részvétel, meghatározott kockázatoknak való kitétség vagy egyéb azonosítható szempontok a II. mellékletben foglaltak szerint.*

Az ESBA olyan EBB-projektek is támogathat, amelyek kockázata alacsonyabb, mint az EBB különleges tevékenységeire vonatkozó minimális kockázat, amennyiben az e bekezdés első albekezdésében meghatározott adicionalitás biztosítása érdekében szükség van az uniós garancia igénybevételére.

*A két vagy több tagállamot összekapcsoló fizikai infrastruktúrára irányuló, illetve fizikai infrastruktúra vagy fizikai infrastruktúrához kapcsolódó szolgáltatások egy tagállamról legalább egy vagy annál több tagállamra való kiterjesztésére irányuló, ESBA által támogatott projektek is adicionalitást biztosítónak tekintendők.”*

Az EBB-csoportra gyakorolt hatás

38. Az EBB arra számít <sup>(53)</sup>, hogy az ESBA végrehajtási időszaka során fenn fogja tartani a 2013-as tőkeemelés után elért hitelezési volumeneket <sup>(54)</sup> (lásd: 2. grafikon). Az ESBA jelentős hatást fog gyakorolni az EBB **különleges tevékenységeire** <sup>(55)</sup>, amelyek a 2015-ös 6,4 milliárd euróról <sup>(56)</sup> várhatóan évi 16–20 milliárd euróra fognak emelkedni (ebből mintegy évi 2,5 milliárd eurót tennének ki az EBB saját kockázatára végrehajtott műveletek) <sup>(57)</sup>.

<sup>(53)</sup> Az EBB 2015–2017-es szervezeti operatív terve.

<sup>(54)</sup> A tagállamok 2012. december 31-én jóváhagyták a befizetett tőke 10 milliárd eurós növelését, hogy az EBB akár 60 milliárd euró értékben tudjon további hosszú távú hiteleket nyújtani gazdaságilag életképes projektek számára: a tőkeemelés eredményeképpen az EBB hitelezési volumene a 2013–2015-ös időszakban évi 51 milliárd euróról (2012) több mint évi 70 milliárd euróra nőtt.

<sup>(55)</sup> A különleges tevékenységeket az EBB alapokmányának 16. cikke és az EBB hitelkockázat-politikai iránymutatásai (CRPG) határozzák meg: ide tartoznak egyrészt a D- vagy annál rosszabb minőségű hitel- és garanciaműveletek, másrészt a sajáttőke-műveletek és a sajáttőke-típusú műveletek.

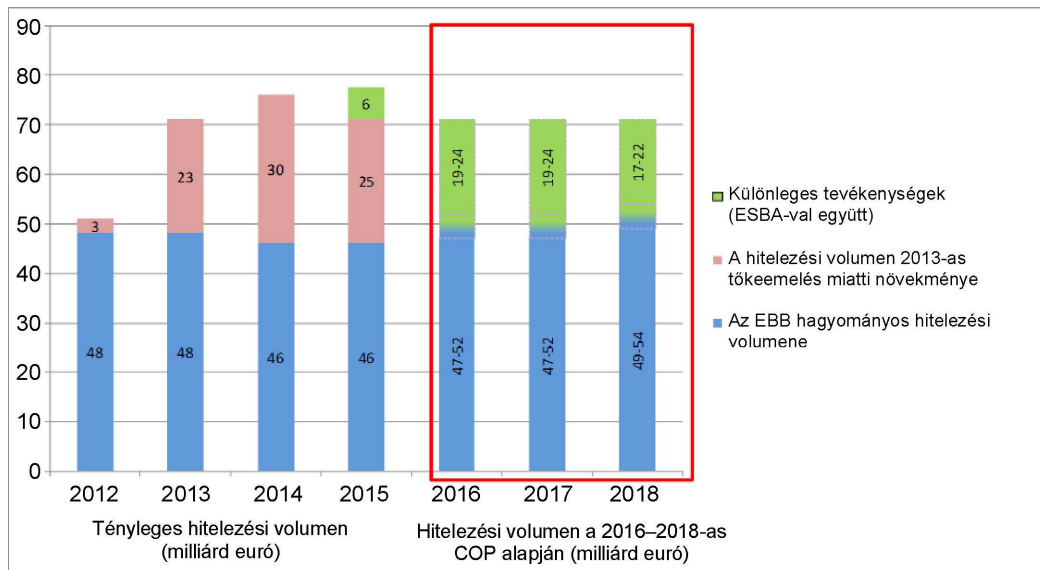
A különleges tevékenységek műveletei történhetnek az EBB saját kockázatára (nagyobb kockázat), vagy azokat fedezhetik egyes meglévő eszközök (pl. RSFF, CEF) és az ESBA portfólió-hitelkockázatok enyhítését szolgáló (kockázatmegosztási) mechanizmusai.

<sup>(56)</sup> Az EBB 2015-ös pénzügyi jelentése, 10. o.

<sup>(57)</sup> Az EBB 2016–2018-as szervezeti operatív terve, 14. o.

## 2. grafikon

Az EBB-csoport múltbéli és előrejelzett hitelezési volumene



Forrás: Európai Számvevőszék, az EBB 2015–2017-es és 2016–2018-as szervezeti operatív terve (COP) alapján.

39. Az 5. cikk (1) bekezdése szerint az ESBA által támogatott projektek „akkor tekinthetők addicionalitást biztosítóknak, ha olyan kockázattal járnak, amely az EBB különleges tevékenységeinek felel meg”. Ezen az alapon az EBB *de facto* addicionalisnak tekinti az ESBA által támogatott különleges tevékenységeit<sup>(58)</sup>, és nem tekinti szükségesnek annak bizonyítását, hogy azok piaci hiányosságok vagy nem megfelelő beruházási helyzetek hatékonyabb kezelésére irányulnak, valamint hogy azokat az adott időszak alatt az EBB, az EBA vagy meglévő uniós pénzügyi eszközök révén nem lehetett volna (ugyanolyan mértékben) végrehajtani. Az 5. cikk (1) bekezdése értelmében az ESBA alacsonyabb kockázati profilú projekteket is támogathat (amelyek nem a különleges tevékenységekhez, hanem inkább az EBB hagyományos/rendes hitelezési tevékenységi körébe tartoznak). Ebben az esetben a projekteknak meg kell felelniük az addicionalitásra vonatkozó követelményeknek.

40. Az EBB számos tényező alapján sorolja be egyes műveleteit a különleges tevékenységek körébe: ilyen tényező többek között a hitelfelvevő hitelminősítése, a nyújtott garanciák értéke, a hitel időtartama, a finanszírozási struktúrák összetettsége, és hogy sajáttőke-típusú műveletről van-e szó. Az ESBA keretében finanszírozott, 2016. június 30-ig aláírt összes IIW-művelet különleges tevékenység státuszú. Az EBB továbbá úgy tekinti, hogy a SMEW-műveletek összessége megfelel a különleges tevékenységek CRPG-ben foglalt meghatározásának.

41. Értékelési jelentésében az EBB megjegyzi, hogy „előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor a műveletek kockázati profilja nem tükrözi az addicionalitást, azaz alternatív (akár kisebb kockázatú) struktúrák alkalmazását is fontolóra lehetett volna venni”. A jelentés ugyanakkor leszögezi, hogy „különleges tevékenységei esetében [...] az EBB a gyakorlatban külön szabályokat alkalmaz az addicionalitásra vonatkozó, átfogóbb kritériumok tekintetében, amelyek túlmutatnak az ESBA-rendelet követelményein”<sup>(59)</sup>.

#### A Bizottság javaslata az addicionalitás meghatározására

42. A Bizottság tisztázni kívánja az ESBA-rendelet 5. cikkében és II. mellékletében, hogy milyen jellemzők alapján kellene az EBB-nek különleges tevékenységnek tekintenie az egyes műveleteket, és előírná a Beruházási Bizottság számára az uniós garancia igénybevételét jóváhagyó határozatok indokainak közzétételét<sup>(60)</sup>, különös tekintettel az addicionalitás kritériumának való megfelelésre.

43. A Bizottság azt is javasolja, hogy a határokon átnyúló projektek eleve addicionalisnak minősüljenek<sup>(61)</sup>.

<sup>(58)</sup> Az EBB értékelése, 23. o.

<sup>(59)</sup> Az EBB értékelése, 16. o.

<sup>(60)</sup> A javaslat 1. cikkének (4) bekezdése az ESBA-rendelet 7. cikke (12) bekezdésének módosításáról.

<sup>(61)</sup> A javaslat 1. cikkének (2) bekezdése az ESBA-rendelet 5. cikke (1) bekezdésének módosításáról.

*Következtetések és javaslatok*

44. Fennáll annak kockázata, hogy ha az EBB a különleges tevékenység státuszt az addicionális jelleggel ténylegesen egyenértékűnek tekinti, az a beruházási célösszeg elérésére irányuló nyomással együttesen szükségtelenül összetett finanszírozási struktúrák használatát ösztönözheti, vagy ezeknek az ügyleteknek a kockázati profilja nem fogja a műveletek valódi kockázatát tükrözni. Ezt a témát egy későbbi különjelentésünkben részletesebben is meg fogjuk vizsgálni.

45. Az addicionalitás fogalm meghatározását tovább bonyolítja a „két vagy több tagállamot összekapcsoló fizikai infrastruktúrára, illetve fizikai infrastruktúra vagy fizikai infrastruktúrához kapcsolódó szolgáltatások egy tagállamról legalább egy vagy annál több tagállamra való kiterjesztésére” való utalás bevezetése a szövegbe.

46. A következőket javasoljuk:

- egyértelműen elő kellene írni, hogy az ESBA által támogatott összes projektnek meg kell felelnie az addicionalitás fogalm meghatározásának első bekezdésében előírt addicionalitási kritériumoknak (lásd: 1. háttérmagyarázat), és hogy ennek értékelését dokumentálni kell;
- az addicionalitás fogalmát egyszerű és általános formában kellene meghatározni, egyedi esetekre (például fizikai infrastruktúrákra) való hivatkozás nélkül.

**A multiplikátor hatás kiszámítása abból indul ki, hogy az ESBA nélkül egyáltalán nem történne beruházás***Kritériumok*

47. Nehéz feladat kiszámítani a közberuházások által mozgósított összegeket. Az OECD Fejlesztési Támogatási Bizottsága azonban kidolgozott egy módszertant <sup>(62)</sup> annak meghatározására, hogy pontosan milyen szerepet játszanak a közberuházások a kiegészítő finanszírozás generálásában. A módszertan legfontosabb elemei a következőképpen foglalhatók össze:

- Projekt finanszírozásához nyújtott hitelhez biztosított garancia esetében a mozgósított összeg csak a hitelgarancia összegével egyenlő; a garancia által a fedezett hitelösszegeen kívüli egyéb finanszírozásra gyakorolt multiplikátorhatást nem kell figyelembe venni.
- Szindikált hitel esetében a mozgósított összeg arányosan oszlik meg a közberuházó és a szindikált hitel szervezője között; más szóval nem lehet úgy tekinteni, hogy a teljes összeg mozgósítása a közberuházó érdeme, hanem el kell ismerni a szervező szerepét is.
- A sajáttőke-beruházások esetében a közberuházó által mozgósított összegbe nem számítanak bele a korábbi beruházások, és amennyiben több közberuházó vesz részt a projektben, a magánszféra által mozgósított összeg arányosan tulajdonítható az egyes közberuházóknak.

*Az ESBA által mozgósított beruházás becsült mértéke*

48. Azt, hogy az ESBA milyen mértékű kiegészítő beruházást mozgósít, az Irányítóbizottság által kidolgozott úgynevezett „ESBA-multiplikátorra vonatkozó módszertan” <sup>(63)</sup> alapján számítják ki. E módszertan központi eleme a projekt beruházási költsége (PIC). A beruházási hitelek és a közvetlen tőkeberuházások esetében a PIC értéke „elsődlegesen az EBB hitelmegállapodásában az EBB rendes módszertana alapján meghatározott teljes projektköltség”, amely – némi kiigazítás ellenére – az ESBA-val egyidejűleg a projektnek nyújtott teljes finanszírozást figyelembe veszi. „Ha azonban az EBB/ESBA-finanszírozás csak a projekt egy adott részéhez kapcsolódik, akkor a beruházási költség a projekt azon részének felel meg, amelyhez a finanszírozást nyújtják.”

49. A tőkeáttétel meghatározása és a multiplikátorhatás megközelítése az uniós költségvetésből finanszírozott pénzügyi eszközök esetében is hasonló volt. A központi irányítású eszközök esetében a tőkeáttételt a költségvetési rendelet 2013-ban a következőképpen határozta meg: „[...] a támogatható végső kedvezményezettek számára nyújtott finanszírozás összegének az uniós hozzájárulással elosztott összege” <sup>(64)</sup>. 19/2016. sz. különjelentésünkben megjegyeztük, hogy a pénzügyi eszközök által mozgósított kiegészítő finanszírozás kiszámítása során előfordulhat, hogy ez a mutató a valósnál magasabb értéket mutat, mivel az adott projektre bevont finanszírozási források közül nem mindegyik származik uniós hozzájárulásból <sup>(65)</sup>.

<sup>(62)</sup> OECD: *Methodologies to measure amounts mobilised from the private sector by official development finance interventions* (Módszerek a hivatalos fejlesztési finanszírozási beavatkozások által a magánszektorból bevont összegek mérésére), DCD/DAC/STAT(2015)8, 2015. február 24.

<sup>(63)</sup> EFSI *Multiplier Methodology Calculation* (Az ESBA-multiplikátor kiszámításának módszertana), 2015. október 26. ([http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi\\_steering\\_board\\_eif\\_efsi\\_multiplier\\_methodology\\_calculation\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi_steering_board_eif_efsi_multiplier_methodology_calculation_en.pdf)).

<sup>(64)</sup> A költségvetési rendelet alkalmazási szabályainak 223. cikke.

<sup>(65)</sup> A 19/2016. sz. különjelentés 70. bekezdése.

### Következtetések és javaslatok

50. Fennáll a kockázat, hogy az ESBA multiplikátorhatását túlbecsülik, különösen az olyan beruházási projektek esetében, amelyek támogatására egyes beruházók már az ESBA létrehozása előtt kötelezettséget vállaltak, illetve amelyek olyan tagállami program részét képezik, amely már az ESBA létrehozása előtt létezett, vagy még azelőtt került bejelentésre.

51. A következőket javasoljuk:

- Az ESBA-multiplikátorra vonatkozó módszertant az OECD által javasolt módszertanhoz kellene igazítani, többek között az 50. bekezdésben ismertetett esetek megfelelő figyelembevétele érdekében.
- Tovább kellene fejleszteni a módszertant, hogy az olyan finanszírozási struktúrákra és termékekre is kiterjedjen, amelyek a jelenlegi módszertan kidolgozása idején még nem léteztek.
- Ezt az új módszertant kellene alkalmazni az ESBA fő teljesítménymutatójának előállítására, amely megmutatja a bevonzott magántőke mértékét.

### Több, az ESBA irányításával és átláthatóságával kapcsolatos szempont egyértelműsítésre és fejlesztésre szorul

52. Ez a szakasz az ESBA jogi keretének, irányításának és átláthatóságának megerősítésére irányuló bizottsági javaslatokkal kapcsolatos véleményünket ismerteti.

### Kizárt tevékenységekre és nem együttműködő joghatóságokra vonatkozó rendelkezések

53. Támogatjuk a Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a jogi keret egyik legfontosabb szempontjának megerősítése érdekében a rendeletet ki kell egészíteni egy adókkikerülésre vonatkozó rendelkezéssel<sup>(66)</sup>. Úgy véljük, hogy ez a rendelkezés összhangban van a 19/2016. sz. különjelentésünkben tett ajánlásunkkal.

### Elismert tény, hogy fellépésre van szükség a földrajzi egyensúlytalanságok és az ágazati koncentráció terén

#### Kritériumok

54. Az ESBA nem rendelkezik földrajzi vagy ágazati kvótákkal, a projektekhez keresletvezérelt alapon nyújtanak támogatást. Az ESBA beruházási iránymutatásai mindamellet előírják, hogy el kell kerülni a túlzott ágazati vagy földrajzi koncentrációt<sup>(67)</sup>, és az ESBA stratégiai iránymutatásai meg is határozzák az ilyen koncentráció korlátait<sup>(68)</sup>. A kapcsolódó két mutató – az uniós garanciával megvalósuló, aláírt műveletek volumene szerint lebontott földrajzi, illetve ágazati koncentráció – az ESBA monitorozását biztosító fő mutatók közé tartozik<sup>(69)</sup>.

#### Az ESBA eddigi felhasználása

55. Az EBB értékelő jelentése<sup>(70)</sup> földrajzi egyensúlytalanságok<sup>(71)</sup> és ágazati koncentráció<sup>(72)</sup> jelenlétéről tesz említést az IIW-portfólió kapcsán. Az IIW keretében nyújtott finanszírozás három tagállamban koncentrálódik (63 %) <sup>(73)</sup>. A SMEW esetében nincsen meghatározott koncentrációs határérték, de a finanszírozás 44 %-a négy tagállamban <sup>(74)</sup> összpontosul.

<sup>(66)</sup> A javaslat 1. cikkének (12) bekezdése, amely az ESBA-rendelet 22. cikke (1) bekezdésének helyébe lép.

<sup>(67)</sup> Az ESBA-rendelet II. mellékletének 8. szakasza.

<sup>(68)</sup> Az ESBA 2015. december 15-i stratégiai iránymutatása bármely három tagállam esetében együttvéve 45 %-os határértéket ír elő az IIW földrajzi koncentrációja tekintetében, és 30 %-os indikatív ágazati koncentrációs határértéket határoz meg a beruházási időszak egészére ([http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi\\_steering\\_board\\_efsi\\_strategic\\_orientation\\_en.pdf](http://www.eib.org/attachments/strategies/efsi_steering_board_efsi_strategic_orientation_en.pdf)).

<sup>(69)</sup> A felülvizsgált ESBA-megállapodás II. ütemterve.

<sup>(70)</sup> Az EBB értékelése, 2.2. és 2.3. szakasz.

<sup>(71)</sup> Az ESBA finanszírozásának 92 %-a az EU-15-ben koncentrálódik, az EU-13-ban csak 8 %-a kerül felhasználásra.

<sup>(72)</sup> Az ESBA finanszírozásának 46 %-át az energiaágazatnak, 19 %-át pedig a közlekedési ágazatnak nyújtják.

<sup>(73)</sup> Egyesült Királyság (29 %, 1 369 millió euró), Olaszország (24 %, 1 152 millió euró) és Spanyolország (10 %, 470 millió euró).

<sup>(74)</sup> Olaszország (15 %, 903 millió euró), Franciaország (11 %, 623 millió euró), Németország (10 %, 586 millió euró) és az Egyesült Királyság (8 %, 488 millió euró).



56. Az EBB értékelő jelentése <sup>(75)</sup> – más közelmúltbeli tanulmányokhoz <sup>(76)</sup> hasonlóan – a potenciális okok között említi, hogy az ESBA mielőbbi gyors mozgósítása és a 315 milliárd eurós beruházási célösszeg elérése érdekében az EBB hajlamos a fejlett pénzügyi piacokkal rendelkező országok finanszírozási szempontból életképes projektjeinek biztosítani elsőbbséget, ahol kellő kapacitással rendelkeznek a pénzügyi eszközök felhasználására és a nagykockázatú projektek strukturálására.

57. A Bizottság azt is javasolja <sup>(77)</sup>, hogy újra kell definiálni az EBTP projekt-előkészítés terén játszott szerepét, valamint hogy az EBTP-nek nagyobb hangsúlyt kell fektetnie az éghajlat-politikai projektekre, hozzá kell járulnia az ágazati és földrajzi diverzifikációs cél eléréséhez, és helyi szintű tanácsadási segítségnyújtást kell biztosítania.

58. A bizottsági javaslat az ESBA-ból támogatható ágazatokként sorolja fel a mezőgazdaságot, a halászatot és az akvakultúrát <sup>(78)</sup>. Az ESBA keretében finanszírozható projektek ugyanakkor az EMVA-ból is részesülhetnek támogatásban. *Pénzügyi eszközök a vidékfejlesztésben* című 5/2015. sz. különjelentésünk megállapította, hogy az EMVA keretében rendelkezésre álló pénzügyi eszközök mindeddig túltőkésítettek voltak és sikertelennek bizonyultak.

#### Következtetések

59. Üdvözljük, hogy a bizottsági javaslat fellép az alapok kevésbé kiegyensúlyozott felhasználásával szemben. Az EBTP kulcsszerepet játszik a földrajzi és ágazati egyensúlytalanságok kezelésében, de még – úgy általánosságban, mint ebben a konkrét kérdésben – korai lenne állást foglalni az EBTP eredményességéről.

60. A korábbi tapasztalatok alapján és az alternatív finanszírozási források rendelkezésre állására tekintettel kétségbe vonjuk, hogy az ESBA-finanszírozás valóban hozzáadott értéket teremt a mezőgazdasági, halászati és akvakultúra-projektek esetében.

#### **Egyértelműsíteni kell az állami támogatási szabályoknak az ESBA-ból és a strukturális alapokból származó finanszírozást egyesítő projektek esetében történő alkalmazását**

61. Az EBB által az ESBA-rendelet alkalmazása keretében közvetlenül odaítélt források nem minősülnek az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatásnak, és a Bizottságnak az ESBA-finanszírozást nem kell az uniós állami támogatási szabályok értelmében jóváhagynia <sup>(79)</sup>. Az ESBA által támogatott projektek ugyanakkor tagállami társfinanszírozásban is részesülhetnek, többek között az esb-alapok útján is <sup>(80)</sup>, és ez a finanszírozás – ha nem piaci feltételek mellett nyújtják – állami támogatásnak minősül, és azt a Bizottságnak az állami támogatásokra alkalmazandó keretrendszer szerint jóvá kell hagynia <sup>(81)</sup>.

62. Javasoljuk, hogy a Bizottság tisztázza, hogyan kezelendők az állami támogatás szempontjából a tagállami irányítású alapokból (így többek között az esb-alapokból) társfinanszírozott ESBA-műveletek.

#### **Kétségtelenül egyértelműbb és egyszerűbb irányításra van szükség**

##### Kritériumok

63. Az ESBA eredményes működéséhez elengedhetetlen, hogy észszerű irányítási struktúrával rendelkezzen, amely egyértelműen meghatározza a Bizottság és az EBB, illetve az általuk kijelölt személyek feladatait és felelősségeit az ESBA döntéshozatali folyamatában, és megfelelően rendelkezik a függetlenség biztosításáról és az összeférhetlenség elkerüléséről is.

##### Az ESBA irányítási mechanizmusai

64. Az ESBA irányítási struktúrája <sup>(82)</sup> az Irányítóbizottságból, a Beruházási Bizottságból, az ügyvezető igazgatóból és a helyettes ügyvezető igazgatóból áll (lásd: *I. melléklet*). Az ESBA irányítási struktúrája kiegészíti az EBB szervezet- és projektciklus-irányítását, és nem befolyásolhatja az EBB-csoport döntéshozatali folyamatát <sup>(83)</sup>.

<sup>(75)</sup> Az EBB értékelése, 2.2. szakasz, 7. o.

<sup>(76)</sup> Rubio, E.: *Investment in Europe: making the best of the Juncker plan* (Beruházás Európában: a Juncker-terv optimális kihasználása), Delors Institute, Paris, Berlin, 2016, 49. o.

<sup>(77)</sup> A javaslat 1. cikkének (9) bekezdése az ESBA-rendelet 14. cikkének módosításáról.

<sup>(78)</sup> A javaslat 1. cikkének (5) bekezdése az ESBA-rendelet 9. cikkének módosításáról.

<sup>(79)</sup> A Bizottság tájékoztatója: *Az Európai Beruházási Terv: Kérdések és válaszok*, 2015. július 20.

<sup>(80)</sup> Lásd: 24/2016. sz. különjelentés (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(81)</sup> ABER, FIBER és GBER (lásd a fogalommeghatározásokat, II. melléklet).

<sup>(82)</sup> Az ESBA-rendelet 7. cikke.

<sup>(83)</sup> Az ESBA-rendelet (29) preambulumbekkezdése.

### Az Irányítóbizottság

65. Az ESBA Irányítóbizottsága hivatalosan 2015 júliusában jött létre. Az EBB értékelése hangsúlyozza, hogy az ESBA Irányítóbizottságának négy tagja közül hárman egyben az EBB vagy az EBA Igazgatótanácsának is tagjai, és e minőségükben részt vesznek az EBB, illetve az EBA stratégiáinak és projektjeinek (többek között az ESBA-projekteknek) a jóváhagyásában <sup>(84)</sup>.

66. Az EBB értékelése rámutat, hogy lenne javítanivaló az ügyvezető igazgató <sup>(85)</sup> és az Irányítóbizottság jelentéstételi struktúrája és elszámoltathatósága, illetve általánosságban azok munkakapcsolata terén <sup>(86)</sup>.

### A Beruházási Bizottság

67. Az Irányítóbizottság 2015 decemberében fejezte be a Beruházási Bizottság tagjainak kiválasztását, amely 2016. januárban kezdte meg működését. A 2015. július és 2016. január közötti átmeneti időszak során a Bizottság látta el a Beruházási Bizottság feladatait, valamint engedélyezte az EBA eszközeinek és az EBB Kormányzótanácsa által jóváhagyott projekteknek az ESBA garancia-portfóliójába való felvételét. Az összeférhetlenség hiánya és a függetlenség alapvető követelmény a Beruházási Bizottság <sup>(87)</sup> tagjaival szemben.

68. A projektciklus során a Beruházási Bizottság a műveletnek az EBB Irányítóbizottsága és az EBB Kormányzótanácsa általi jóváhagyása között avatkozik a folyamatba „a műveletek uniós garancia révén történő támogatásának jóváhagyása” érdekében. A Beruházási Bizottság ezt a feladatot az EBB szolgálatai által az egyes projektek kapcsán elkészített, mutatókat tartalmazó eredménytábla <sup>(88)</sup> használatával végzi el (lásd: 78–79. bekezdés).

69. Az EBB – szigorú titoktartási követelmények mellett – évente kétszer nyújtja be az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Bizottságnak a Beruházási Bizottság minden olyan határozatának jegyzékét, amely elutasítja az uniós garancia biztosítását <sup>(89)</sup>. A Bizottság és az EBB-csoport megerősítette, hogy 2016. június 30-ig egyetlen elutasításra sem került sor. Az IIW esetében azonban három műveletet töröltek (az egyiket az aláírás után), a SMEW-keret esetében pedig egy művelettől elálltak.

### Következtetések

70. Üdvözljük a Bizottság azon javaslatát, amelynek célja a Beruházási Bizottság tagjait érintő összeférhetlenség bejelentésére vonatkozó rendelkezések megerősítése <sup>(90)</sup>.

71. Megjegyezzük továbbá, hogy az EBB-értékelés kiemeli, hogy alaposabban tisztázni kellene és le kéne egyszerűsíteni az ESBA irányítótestületeinek (igen összetett) feladatait és felelősségeit.

72. Pillanatnyilag a Bizottság és az EBB is több különböző feladatkört lát el az ESBA-val kapcsolatban, és emellett számos egyéb felelőssége is van. A Bizottság irányítja a Garanciaalapot, és képviselteti magát az ESBA Irányítóbizottságában is, amely felel az ESBA stratégiai orientációjának meghatározásáért, valamint a Beruházási Bizottság tagjainak kiválasztásáért és kinevezéséért. A Bizottság ezenfelül az EBB igazgatótanácsának is tagja, és minden egyes finanszírozási és beruházási művelet EBB általi jóváhagyása előtt ki kell kérni a véleményét <sup>(91)</sup>. Az EBB a maga részéről szintén képviselteti magát az ESBA Irányítóbizottságában, és felel az ESBA műveleteinek irányításáért és végrehajtásáért.

73. A Bizottság és az EBB közötti összetett kapcsolatrendszer és az ESBA döntéshozatali folyamatában közreműködő képviselők miatt nehéz meghatározni az elszámoltathatóság céljára, hogy végső soron ki felel az Unió költségvetési és jogalkotási hatósága előtt az ESBA teljesítményéért és kockázatkezeléséért, illetve feltárni az ESBA-hoz kapcsolódó és az attól független feladatok és felelőségek közötti potenciális összeférhetlenségeket.

<sup>(84)</sup> Az EBB értékelése, 26–27. o.

<sup>(85)</sup> Egyben a Beruházási Bizottság elnöke.

<sup>(86)</sup> Az EBB értékelése, 26. o.

<sup>(87)</sup> Az ESBA-rendelet 7. cikkének (9) bekezdése és a felülvizsgált ESBA-megállapodás 5. cikkének (12) bekezdése.

<sup>(88)</sup> A Bizottság 2015. július 22-i (EU) 2015/1558 felhatalmazáson alapuló rendelete az (EU) 2015/2017 európai parlamenti és tanácsi rendeletet kiegészítő, az uniós garancia alkalmazásához szükséges, mutatókat tartalmazó eredménytábla létrehozásáról (HL L 244., 2015.9.19., 20. o.).

<sup>(89)</sup> Az ESBA-rendelet 7. cikkének (12) bekezdése.

<sup>(90)</sup> A javaslat 1. cikkének (4) bekezdése az ESBA-rendelet 7. cikkének módosításáról.

<sup>(91)</sup> Az EBB alapokmányának 19. cikke.

## Átláthatóbb módon kellene kiválasztani az ESBA műveleteit

### Kritériumok

74. Többek között a támogatott beruházások adicionalitásának igazolása érdekében is létfontosságú, hogy az ESBA műveleteit független, nyílt és átlátható eljárás keretében válasszák ki, és ezt ellenőrizzék is.

75. Az Európai Parlament hangsúlyozta <sup>(92)</sup>, hogy az alapnak hatékony, teljes egészében átlátható és igazságos módon kell működnie, összhangban mandátumának és a létrehozásáról szóló rendeletnek a követelményeivel, továbbá javasolta, hogy az ESBA műveleteit az Európai Parlament és az Európai Számvevőszék szoros együttműködése és felügyelete mellett végezzék. Hangsúlyozta továbbá, hogy az átláthatóság és az intézményi elszámoltathatóság legmagasabb szintjének eléréséhez szükség van a teljes körű és részletes költségvetési információk proaktív közzétételére, illetve az EBB által finanszírozott projektekre vonatkozó pénzügyi adatokhoz való hozzáférésre.

### Az Irányítóbizottság és a Beruházási Bizottság működésének átláthatósága

76. Az ESBA-rendelet 7. cikke előírja az ESBA Irányítóbizottsága számára ülései jegyzőkönyvének közzétételét, a Beruházási Bizottság számára pedig az uniós garancia igénybevételét jóváhagyó határozatok nyilvánosságra hozatalát és elérhetővé tételét a nagyközönség számára. E dokumentumokat közzéteszik <sup>(93)</sup>.

77. A Beruházási Bizottság közzétett határozatai azonban csak a jóváhagyott ESBA-műveletek alapvető leírását tartalmazzák. Nem fejtik ki az uniós garancia megítélésének indokait, és nem ismertetik az adott művelet adicionalitását vagy uniós hozzáadott értékét.

78. Az ESBA-rendelet szerint „az eredménytáblát a Beruházási Bizottság használja fel arra a célra, hogy biztosítsa az uniós garancia lehetséges igénybevételének független és átlátható értékelését” <sup>(94)</sup>.

79. A jóváhagyott műveletek eredménytábláját nem teszik közzé, és az EBB mindeddig csak alapvető (sőt néha elavult) információkat közölt az ESBA-műveletekről. Ez elszámoltathatósági és átláthatósági aggályokat vet fel.

### Következtetések

80. Üdvözljük a következő javaslatokat:

- az ESBA Beruházási Bizottságának határozata indokolja, miért részesül egy adott művelet uniós garanciában, különös tekintettel az adicionalitás kritériumának való megfelelésre <sup>(95)</sup>;
- az uniós garanciával fedezett ESBA-műveletek eredménytábláit azok aláírása után azonnal közzé kellene tenni <sup>(96)</sup>.

A véleményt 2016. november 11-i luxembourgi ülésén fogadta el a Számvevőszék.

A Számvevőszék nevében

Klaus-Heiner LEHNE

elnök

<sup>(92)</sup> Az Európai Parlament 2016. április 28-i állásfoglalása az Európai Beruházási Bank (EBB) 2014. évi éves jelentéséről (2015/2127(INI)).

<sup>(93)</sup> <http://www.eib.org/efsi/governance/efsi-steering-board/minutes.htm>;  
<http://www.eib.org/efsi/governance/efsi-investment-committee/decisions.htm>.

<sup>(94)</sup> Az ESBA-rendelet II. mellékletének 5. szakasza.

<sup>(95)</sup> A javaslat 1. cikkének (4) bekezdése az ESBA-rendelet 7. cikke (12) bekezdésének módosításáról.

<sup>(96)</sup> A javaslat 1. cikkének (14) bekezdése az ESBA-rendelet II. mellékletének módosításáról.

## I. MELLÉKLET

## AZ ESBA IRÁNYÍTÁSI STRUKTÚRÁJA

## IRÁNYÍTÓBIZOTTSÁG

**Az ESBA-rendelet 7. cikkének (3) bekezdése és az ESBA-megállapodás 4. cikke**

- **Négy tagja** van: hármat a Bizottság, egyet az EBB nevez ki. Az Irányítóbizottság elnökét a Bizottság képviselői közül választják meg.
- Az Irányítóbizottság **konszenzussal hozza döntéseit**; a határozatképesség feltétele két bizottsági tag és az EBB-tag egyetértése.
- Az ESBA Irányítóbizottsága jelöli ki az **uniós garancia felhasználásának stratégiai orientációját**, beleértve az uniós garancia odaítélését, a működési szabályokat és eljárásokat, valamint az ESBA kockázati profilját.
- Az ESBA-megállapodás 4. cikke értelmében az ESBA Irányítóbizottsága határozza meg a földrajzi és ágazati koncentráció indikatív határértékeit, továbbá **útmutatást nyújt a műveletek kiválasztásáról**, elvégzi a szükséges kiigazításokat a projektek ágazati és tagállami összetétele tekintetében, rendszeresen ellenőrzi az ESBA végrehajtásának előrehaladását és az ESBA műveleteire vonatkozó éves operatív és pénzügyi beszámolást, **kijelöli a Beruházási Bizottság tagjait, jelölteket állít az ügyvezető igazgatói és helyettes ügyvezető igazgatói posztra**, dönt a portfólió első veszteségviselő részének méretéről, kidolgozza és meghatározza a beruházási platformokkal, nemzeti fejlesztési bankokkal és alapokkal végzett műveletekre alkalmazandó irányvonalakat és szabályokat, dönt harmadik felek ESBA-ban való részvételéről, valamint az ügyvezető igazgatóval közösen és a Beruházási Bizottsággal való konzultációt követően jóváhagyja a SMEW-termékeket, és elvégzi az ESBA-megállapodásban meghatározott egyéb tevékenységeket.

## BERUHÁZÁSI BIZOTTSÁG

**Az ESBA-rendelet 7. cikkének (7) és (12) bekezdése és 9. cikkének (5) bekezdése, valamint az ESBA-megállapodás 5. cikke**

- A Beruházási Bizottság **nyolc független szakértőből és az ügyvezető igazgatóból** áll. A független szakértőknek jelentős és releváns piaci szakértelemmel kell rendelkezniük a projektstrukturálás és a projektfinanszírozás, valamint a mikro- és a makroökonomia területén.
- A szakértőknek **beruházási tapasztalattal** kell rendelkezniük a következő területek legalább egyikén: kutatás, fejlesztés és innováció; közlekedési infrastruktúrák és innovatív közlekedéstechnológiák; energia-infrastruktúrák, energiahatékonyság és megújuló energia; információs és kommunikációs technológiai infrastruktúrák; környezetvédelem és környezetgazdálkodás (az új javaslatban már az éghajlat-politika is szerepel); oktatás és képzés; egészségügy; kkv; kulturális és kreatív ágazatok; városi mobilitás; szociális infrastruktúrák, szociális és a szolidaritáson alapuló gazdaság; (az ESBA-ra vonatkozó új javaslatban szerepel továbbá a mezőgazdaság, a halászat és az akvakultúra is).
- A Beruházási Bizottság összetételének **nemi szempontból kiegyensúlyozottnak** kell lennie.
- A szakértőket az ESBA Irányítóbizottsága nevezi ki egyéves határozott időtartamra, amely összesen legfeljebb hat évre megújítható.
- A Beruházási Bizottság **elnöki tiszttét az ügyvezető igazgató** tölti be.
- A bizottság **egyszerű többséggel hozza meg döntéseit az uniós garancia felhasználásáról**: minden tag (így az ügyvezető igazgató is) egy szavazattal rendelkezik.
- A Beruházási Bizottsággal az új SMEW-termékek kapcsán konzultálni kell.
- **Az EBB-nek a Beruházási Bizottság jóváhagyására van szüksége az uniós garancia olyan beruházási platformok vagy alapok, illetve nemzeti fejlesztési bankok vagy intézmények (ügynevezett jogosult gazdasági egységek) támogatására való igénybevételéhez, amelyek az ESBA-rendeletben meghatározott követelményeknek megfelelő műveleteket finanszíroznak.** A Beruházási Bizottság értékeli, hogy ezek a gazdasági egységek és konkrét eszközeik megfelelnek-e az Irányítóbizottság által meghatározott szabályoknak, és fenntartja a jogot az előterjesztett új projektek jóváhagyására.

**ÜGYVEZETŐ IGAZGATÓ****Az ESBA-rendelet 7. cikkének (5) bekezdése és az ESBA-megállapodás 6. cikke**

- Az **ESBA Irányítóbizottsága felé elszámoltatható** ügyvezető igazgató feladata – helyettesének támogatásával – **az ESBA napi szintű irányítása**, valamint a Beruházási Bizottság üléseinek előkészítése és levezetése.
  - Az ESBA Irányítóbizottságával közösen, a Beruházási Bizottsággal folytatott konzultáció után az ügyvezető igazgató felel az ESBA hatáskörébe tartozó **új termékek jóváhagyásáért** is.
  - Felelős továbbá a **külső kommunikációért** is, és szóvivőként jár el az ESBA részéről a politikai szervek és a nagyközönség felé.
-

## II. MELLÉKLET

## RÖVIDÍTÉSEK ÉS HIVATKOZÁSOK

Rövidítés	Teljes szöveg	Hivatkozott dokumentum/weboldal
ABER	Mezőgazdasági csoportmentességi rendelet	A Bizottság 702/2014/EU rendelete
CEF	Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz	<a href="http://www.ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility">www.ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility</a>
COP	Az EBB szervezeti operatív terve	<a href="http://www.eib.org/infocentre/publications/all/operational-plan-2016-2018.htm">http://www.eib.org/infocentre/publications/all/operational-plan-2016-2018.htm</a>
COSME LGF	A kis- és középvállalkozások versenyképességét segítő program hitelgarancia-eszköze	<a href="http://www.eif.europa.eu/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/cosme-loan-facility-growth/index.htm">http://www.eif.europa.eu/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/cosme-loan-facility-growth/index.htm</a>
CPR	Közös rendelkezésekről szóló rendelet	Az 1303/2013/EU rendelet
CRPG	Az EBB hitelkockázat-politikai iránymutatásai	<a href="http://www.eib.org/about/governance-and-structure/control_and_evaluation/control_credit-risk.htm">http://www.eib.org/about/governance-and-structure/control_and_evaluation/control_credit-risk.htm</a>
EMVA	Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap	<a href="http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/eafrd/index_en.htm">http://ec.europa.eu/agriculture/cap-funding/financial-reports/eafrd/index_en.htm</a>
ESBA	Európai Stratégiai Beruházási Alap	A 2015/1017/EU rendelet
ESBA-rendelet	A 2015/1017/EU rendelet	
EBB	Európai Beruházási Bank	<a href="http://www.eib.org">www.eib.org</a>
EBA	Európai Beruházási Alap	<a href="http://www.eif.org">www.eif.org</a>
EBTP	Európai Beruházási Tanácsadó Platform	A 2015/1017/EK rendelet 14. cikke
ERFA	Európai Regionális Fejlesztési Alap	<a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/funding/erdf/">http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/funding/erdf/</a>
ESZA	Európai Szociális Alap	<a href="http://ec.europa.eu/esf/home.jsp">http://ec.europa.eu/esf/home.jsp</a>
Esb-alapok	Európai strukturális és beruházási alapok	<a href="http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_hu.htm">http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_hu.htm</a>
EU	Európai Unió	
EU-13	Az EU-13 a következő 13 tagállamot foglalja magában: Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Horvátország, Magyarország, Málta, Lengyelország, Románia, Szlovénia és Szlovákia.	
EU-15	Az EU-15 a következő 15 tagállamot foglalja magában: Belgium, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Ausztria, Portugália, Finnország, Svédország és az Egyesült Királyság.	

Rövidítés	Teljes szöveg	Hivatkozott dokumentum/weboldal
FIBER	Halászati és akvakultúra csoportmentességi rendelet	A Bizottság 1388/2014/EU rendelete
GBER	Általános csoportmentességi rendelet	A Bizottság 651/2014/EU rendelete
A garancia értékelése	Az uniós garancia igénybevételének és a garanciaalap működésének az Európai Bizottság általi értékelése	SWD(2016) 298 final, 2016. szeptember 14.
H2020	Horizont 2020	<a href="http://www.ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020">www.ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020</a>
IC	Befektetési Bizottság (EBB)	
IIW	Az ESBA infrastrukturális és innovációs kerete	
ITER	Nemzetközi termonukleáris kísérleti reaktor	<a href="http://www.iter.org">www.iter.org</a>
TPK	Többéves pénzügyi keret	A Tanács 1311/2013/EU, Euratom rendelete
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet	<a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a>
PIC	Projekt beruházási költsége (EBB)	
A javaslat	Az 1316/2013/EU rendeletnek és az (EU) 2015/1017 rendeletnek az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) időtartamának meghosszabbítása, továbbá az említett alapot és az Európai Beruházási Tanácsadó Platformot (EBTP) érintő technikai javítások bevezetése tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat	COM(2016) 597 final, 2016. szeptember 14.
RCR	Az EBB kockázattitőke-forrásai	<a href="http://www.eif.org/what_we_do/resources/rcr/index.htm">http://www.eif.org/what_we_do/resources/rcr/index.htm</a>
RSFF	Kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus	
Kkv	Kis- és középvállalkozás	
SMEG	Kkv-garanciakeret	<a href="http://www.eif.org/what_we_do/guarantees/cip_portfolio_guarantees/">http://www.eif.org/what_we_do/guarantees/cip_portfolio_guarantees/</a>
SMEW	Az ESBA kkv-kerete	
EAKSZ	Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés	
Szerződés/EUMSZ	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés	











ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)  
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



**Az Európai Unió Kiadóhivatala**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBURG

**HU**