



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

HU

# 07/2022. sz. vélemény

(az EUMSZ 322. cikkének (1) bekezdése alapján)

az (EU, Euratom)  
2018/1046 rendeletnek a  
diverzifikált finanszírozási  
stratégia mint általános  
hitelfelvételi módszer  
bevezetése tekintetében  
történő módosításáról  
szóló európai parlamenti  
és tanácsi rendeletre  
irányuló javaslatról  
[2022/0370(COD)]

# Tartalomjegyzék

	Bekezdés
<b>Bevezetés</b>	01–05
<b>Általános megjegyzések</b>	06–09
<b>Egyedi kérdésekkel kapcsolatos észrevételek</b>	10–17
<b>A költségvetési rendelet javasolt felülvizsgálatával kapcsolatos észrevételek</b>	11–14
Az új 220a. cikk megszövegezése	11–12
A Bizottság által végrehajtandó fontos intézkedések	13–14
<b>A csomagban szereplő többi javaslattal kapcsolatos észrevételek</b>	15–17
A kockázatok esetleges átvitele a jövőbeli költségvetésekre	15–17
<b>Záró megjegyzések</b>	18

## Bevezetés

**01** A Bizottság – egy három jogalkotási javaslatból álló csomag részeként – 2022. november 9-én tette közzé az (EU, Euratom) 2018/1046 rendeletnek („kötségvetési rendelet”) a diverzifikált finanszírozási stratégia mint általános hitelfelvételi módszer bevezetése tekintetében történő módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló [javaslatát](#). A Bizottság javaslatának jogalapját figyelembe véve ez esetben kötelező konzultációt folytatni az Európai Számvevőszékkel<sup>1</sup>. A Tanács és az Európai Parlament 2022. november 10-én, illetve 2022. november 11-én kelt levelében kérte ki véleményünket. Ez a vélemény teljesíti a konzultáció követelményét.

**02** A költségvetési rendelet módosítására irányuló javaslatával párhuzamosan a Bizottság legfeljebb 18 milliárd euró mozgósítását [javasolja](#) Ukrajna sürgős pénzügyi igényeinek kielégítésére nyújtandó, legfeljebb 35 éves futamidejű hitelek céljára úgy, hogy a tőketörlesztés (azaz a hitel eredeti, kamatköltségek nélküli összegének visszafizetése) legkorábban 10 év múlva kezdődne meg (a javasolt új makroszintű pénzügyi támogatási eszköz (MFA+) értelmében). A Bizottság azt [javasolja](#) továbbá, hogy e hitelek fedezetét ne egyedi céltartalék, hanem az uniós költségvetés mozgásteret biztosítsa. A jogalkotási csomag e két javaslata kapcsán is jelen véleményben tesszük meg a szükségesnek ítélt észrevételeket.

**03** A Bizottság a költségvetési rendelet módosítását azzal indokolja, hogy a különböző hitelfelvételi műveleteket a legjobb piaci feltételekkel összhangban kell megtervezni és a lejáratokat költséghatékony módon szükséges strukturálni. Emellett, tekintettel az Ukrajna sürgős pénzügyi igényeinek kielégítéséhez szükséges műveletek várható összetettségére, valamint felkészülve az uniós és nem uniós országoknak nyújtandó esetleges jövőbeli hitelfelvételi és hitelnyújtási műveletekre, a Bizottság szerint helyénvaló bevezetni a diverzifikált finanszírozási stratégiát mint a hitelfelvételi műveletek végrehajtásának egységes finanszírozási módszerét.

**04** Jelenleg a Bizottság az Unió vagy az Euratom nevében vesz fel hitelt, hogy ugyanazt az összeget a hitelfelvelekre alkalmazandó feltételek szerint továbbhitelezze a kedvezményezett tagállamoknak és harmadik országoknak. A költségvetési rendelet értelmében az így felvett és továbbadott összegekhez tartozó pénzforgalomnak meg kell egyeznie. Ez azt jelenti, hogy az Uniónak minden egyes hitelnyújtás esetében az adott folyósítási igényen alapuló piaci műveletet kell végrehajtania. A Bizottság úgy véli, hogy a különböző módszerek alkalmazása

---

<sup>1</sup> [Az Európai Unió működéséről szóló szerződés](#) 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

megdrágítja és túlbonyolítja a pénzügyi támogatási programok finanszírozását, mivel így a programok egymással versenyeznek a korlátozottan rendelkezésre álló forrásokért. Ez különösen fontos az Ukrajnának nyújtandó új pénzügyi támogatással összefüggésben, tekintettel a finanszírozási igények sürgős jellegére és az ország hosszabb távú finanszírozási igényeit övező bizonytalanságra.

**05** Diverzifikált finanszírozási stratégiát hoztak létre a NextGenerationEU (NGEU), azon belül is a [Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz \(RRF\)](#) és [néhány más uniós program](#) keretében nyújtandó vissza nem térítendő támogatások és hitelek céljára történő forrásmobilizálásra. A Bizottság javaslata – a kellően indokolt esetek kivételével – minden jövőbeli hitelfelvételre ezt a diverzifikált stratégiát alkalmazná.

## Általános megjegyzések

**06** A bizottsági javaslat észszerű érvekkel támasztja alá a diverzifikált finanszírozási stratégia bevezetését, amelyet jelenleg az NGEU keretében végrehajtott hitelfelvételek esetében valamennyi hitelfelvételi művelet végrehajtása tekintetében alapszabályként alkalmaznak. Az NGEU hitelfelvételi műveletei nem hagyományos [back-to-back finanszírozást](#) alkalmaznak, hanem a szuverén államokéhoz hasonló megközelítést követnek, ahol a felvett összegek ideiglenesen bankszámlán tarthatók. A diverzifikált finanszírozási stratégia használata azt is lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy rövid (egy évnél rövidebb) lejáratú adósságinstrumentumokat – például uniós kincstárjegyeket vagy hitelkereteket – használjon. Ezért a kölcsönök folyósításának időzítése vagy az uniós költségvetés igényei nem határozzák meg teljes mértékben a hitelfelvételi eszköz típusát, illetve az NGEU-program finanszírozására szolgáló uniós adósságkibocsátás időzítését, volumenét és lejáratát. Ez a megközelítés nagyobb mozgásteret biztosítana a Bizottság számára a rendelkezésre álló legjobb hitelfelvételi lehetőség kiválasztásához.

**07** Az RRF létrehozásáról szóló bizottsági rendeletjavaslatra irányuló [06/2020. sz. véleményünkben](#) már említettük, hogy a back-to-back finanszírozás elhagyása előnyökkel járhat, azonban kamatkockázatot is jelent, amennyiben a hitelfelvétel és a kifizetés között módosul a hitelfelvétel költsége. A diverzifikált finanszírozási stratégia előfeltétele a megfelelő irányítási struktúra és szabályok kidolgozása.

**08** A Bizottság az [1. jegyzőkönyv](#) 4. cikke szerinti kivételes gyorsított eljárást alkalmazta, tekintettel az Ukrajnának nyújtandó támogatás sürgős jellegére. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a diverzifikált finanszírozási stratégia az összes jövőbeli hitelfelvételi művelet tekintetében javasolt hosszú távú intézkedés, amely valószínűleg sokkal magasabb összegeket is érinteni fog, mint az Ukrajnának nyújtott MFA+-támogatás. Bár a diverzifikált finanszírozási stratégia alkalmazása standard megoldást jelent a hitelfelvevő államok számára, a jogalkotó hatóságoknak korlátozott idő és alátámasztó elemzés áll rendelkezésére e javasolt hosszú távú változtatás mérlegelésére.

**09** 2022 októberében közzétett [2021. évi éves jelentésünkben](#) megjegyeztük, hogy az ukrajnai háború miatt nőnek az uniós költségvetést terhelő kockázatok, mivel nagyobb az uniós költségvetés függő kötelezettségei lehívásának kockázata.

# Egyedi kérdésekkel kapcsolatos észrevételek

**10** A következő bekezdésekben a bizottsági javaslatcsomaggal kapcsolatos bizonyos egyedi szempontokra hívjuk fel a figyelmet.

## A költségvetési rendelet javasolt felülvizsgálatával kapcsolatos észrevételek

### Az új 220a. cikk megszövegezése

**11** A 220a. cikk (1) bekezdése első mondatának olvasata arra a következtetésre vezethet, hogy a Bizottság (kellően indokolt esetekben) a saját források rendszeréről szóló (EU) 2020/2053 határozat 5. cikkének (1) bekezdésében említett **diverzifikált finanszírozási stratégiának** az NGEU programra történő alkalmazása alóli kivétel bevezetését javasolja, amire a hatályos jogszabályok értelmében nincs lehetőség. Továbbá úgy is értelmezhető, hogy az csak az (EU) 2020/2053 határozat által engedélyezett NGEU hitelfelvételi tevékenységekre vonatkozik. Mivel nem ezek a Bizottság szándékai, a megfogalmazást módosítani kell.

**12** A 220a. cikk (2) bekezdése második mondatában a „kibocsátás és adósságkezelés”, a 220a. cikk (1) bekezdésében pedig a „hitelfelvétel és adósságkezelés” kifejezések szerepelnek. A „kibocsátás” kifejezés az értékpapírokkal (kötvényekkel és váltókkal) kapcsolatban használatos, és nem vonatkozik azokra a pénzügyi hitelfelvételi műveletekre, amelyek szintén a diverzifikált finanszírozási stratégia részét képezik. A 220a. cikk (2) bekezdésének szövegét oly módon szükséges módosítani, hogy a diverzifikált finanszírozási stratégia keretében használt valamennyi eszköz bekerüljön az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak nyújtandó tájékoztatás hatókörébe.

### A Bizottság által végrehajtandó fontos intézkedések

**13** A (8) preambulumbekendés felszólítja a Bizottságot, hogy tegyen meg bizonyos fontos lépéseket egy közös likviditási keret létrehozása érdekében. A (10) preambulumbekendés előírja, hogy a diverzifikált finanszírozási stratégiával kapcsolatban be kell vezetni a szükséges intézkedéseket, nevezetesen az irányítási keretet, a kockázatkezelési eljárásokat és a költségallokációs módszertant, valamint

hogy az Európai Parlamentet és a Tanácsot rendszeresen és teljes körűen, minden szempontra kiterjedően tájékoztatni kell a hitelfelvételi és adósságkezelési stratégiáról. Maga a felülvizsgált jogszabály nem rendelkezik e fontos intézkedések részleteiről, és a Bizottság részéről gondos készpénzgazdálkodásra és egyéb fellépésekre lesz szükség az új finanszírozási stratégia eredményes igazgatásához. A Számvevőszék jelenleg ellenőrzést folytat az NGEU-hitelek Bizottság általi kezeléséről.

**14** A bizottsági javaslat 1. cikke törölné többek között a költségvetési rendelet 220. cikkének (2) bekezdését, amely előírja, hogy hitelfelvétellel és -nyújtással összefüggésben az Unió nem vehet részt lejárat transzformációban, és nem lehet kitéve semmilyen kamatkockázatnak vagy más kereskedelmi kockázatnak. A javaslat nem tisztázza kellőképpen, hogy milyen kockázatcsökkentő intézkedések léphetnének e rendelkezés helyébe.

## A csomagban szereplő többi javaslattal kapcsolatos észrevételek

### A kockázatok esetleges átvitele a jövőbeli költségvetésekre

**15** Eddig a releváns eszközöket az MFA-hitelek garanciájával kapcsolatos lehívások teljesítésére szolgáló céltartalékként különítették el. Az Ukrajnának nyújtott korábbi hitelekre képzett céltartalékok létrehozásához az uniós költségvetés éves kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatokat használt fel. Ez azt jelenti, hogy a kockázat egy részét már a jelenlegi vagy a korábbi költségvetések fedezték. A költségvetési rendelet módosítására irányuló javaslatával párhuzamosan a Bizottság ennek a megközelítésnek a megváltoztatását is [javasolja](#) oly módon, hogy az Ukrajnának nyújtott MFA+-hitelek a továbbiakban nem képeznének céltartalékot, hanem azokat az uniós költségvetés mozgásterére garantálná.

**16** A költségvetési mozgástér a saját források felső határa és az uniós költségvetés finanszírozásához szükséges saját források összege közötti különbség. Ez jelenti az Unió arra rendelkezésre álló pénzügyi kapacitását, hogy fedezze az uniós tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő olyan függő kötelezettségek felmerülésével kapcsolatos további kiáramlásokat, amelyek céljára nem hoztak létre céltartalékot.

**17** A bizottsági javaslat értelmében az esetleges nemfizetésekkel kapcsolatos kockázatokat továbbhárítanák a jövőbeli költségvetésekre, ami adott esetben nyomást gyakorolhat azokra és a jövőbeli kifizetési igényekre. Az Ukrajnának nyújtott MFA+-hitelek nemfizetésének kockázatát is ez a mozgástér fedezné. Ugyanakkor jelenleg nem tervezik a mozgástér ezzel arányos növelését.



## Záró megjegyzések

**18** A költségvetési rendelet módosítására irányuló bizottsági javaslattal párhuzamosan előterjesztésre került egy másik javaslatcsomag is, amely akár 18 milliárd euró mozgósítását javasolja az Ukrajna támogatására nyújtandó hitelek céljára. Véleményünk szerint a Bizottság észszerű érvekkel támasztja alá a diverzifikált finanszírozási stratégia alkalmazásának bevezetését a jövőbeni hitelfelvételi műveletek végrehajtásának alapértelmezett módszereként. Bár véleményünk középpontjában a költségvetési rendelet módosítására irányuló bizottsági javaslat áll, hangsúlyozzuk, hogy az uniós hitelek, garanciák vagy kiadások hitelfelvétel útján történő finanszírozása a jövőbeli költségvetésekre hárítja át a visszafizetés felelősségét, és hogy az Ukrajnának történő hitelnyújtás viszonylag nagy kockázatot jelenthet az uniós költségvetés számára.

A jelentést 2022. november 22-i luxembourgi ülésén fogadta el a Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

*a Számvevőszék nevében*



Tony Murphy  
*elnök*