



ОТГОВОРИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ

ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА

Управление на дълга на NGEU в рамките на
Комисията

Началото е обнадеждаващо, но е необходимо по-добро
хармонизиране с най-добрите практики

Съдържание

1. ОТГОВОРИТЕ НА КОМИСИЯТА НАКРАТКО	2
II. ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРЕПОРЪКИТЕ НА ЕСП.....	3
1. Препоръка 1: Да се създаде отделна функция за мидъл офис.....	3
2. Препоръка 2: Да се засили ролята на главния отговорник по управлението на риска	4
3. Препоръка 3: Да се въведе стратегия за работната сила за персонала по управление на дълга.....	4
4. Препоръка 4: Да се формулират ясни цели за управление на дълга и да се докладват постигнатите резултати при тяхното изпълнение	5
5. Препоръка 5: Решенията относно ценообразуването да се документират последователно.....	5

В настоящия документ са представени отговорите на Европейската комисия по констатациите от специален доклад на Европейската сметна палата (ЕСП) съгласно член 259 от [Финансовия регламент](#). Тези отговори ще бъдат публикувани заедно със специалния доклад.

1. ОТГОВОРИТЕ НА КОМИСИЯТА НАКРАТКО

NextGenerationEU представлява новаторска програма за финансиране, по линия на която е възможно да бъдат мобилизирани до 5 % от БВП на ЕС посредством заеми, за да бъде финансиран колективен и мощен отговор на ЕС на пандемията от COVID-19. NextGenerationEU е временен инструмент, чрез който Комисията може да набере чрез емитиране на облигации сума в размер **до 800 милиарда евро между средата на 2021 г. и 2026 г.** Приходите от емитирането на облигации ще позволят на ЕС да преодолее непосредствените предизвикателства, свързани с възстановяването, но и да ускори екологичния преход и цифровизацията на икономиката на ЕС. Чрез емитирането на „зелени“ облигации по линия на NextGenerationEU ще бъдат набрани до 250 милиарда евро. NextGenerationEU включва годишно емитиране на облигации в размер средно на около 150 милиарда евро на година между средата на 2021 г. и 2026 г., което **превръща ЕС един от най-големите емитенти на облигации, деноминирани в евро за следващите години** и най-големият емитент на „зелени“ облигации в света.

За всички програми преди NextGenerationEU¹ Комисията емитираше облигации и прехвърляше постъпленията директно на държавите бенефициери при същите условия, при които бяха получени (по отношение на лихвения процент и дата на падежа), съгласно подхода на финансиране **„бек-ту-бек“**. Следователно графикът, обемът и падежът на емисиите се определят изцяло от нуждите на бенефициера. Този метод беше достатъчен за посрещането на малки нужди от финансиране, но достигна своите граници с програмата SURE (програма на стойност до 100 милиарда евро), с която бе отбелязано превръщането на ЕС в редовен и голям емитент и бе осигурена ценна среда за натрупване на опит по отношение на разработването на много по-широкообхватната програма за финансиране NextGenerationEU.

По отношение **NextGenerationEU бе необходим подход на финансиране, който да даде възможност за значително увеличаване на емитирането** за много кратък период от време. За NextGenerationEU е също така необходима система, която би могла да се поеме многократното изплащане на заеми и на безвъзмездни средства на държавите членки с висока скорост и честота и с несигурни срокове, като се има предвид зависимостта им от изпълнението на съответните планове за възстановяване и устойчивост. Комисията се нуждае от **напълно нов наръчник за успешно финансиране на NextGenerationEU под формата на диверсифицирана стратегия за финансиране** от вида, прилаган от най-големите емитенти от еврозоната на държавни дългови инструменти.

С изпълнението на операциите по получаване на заеми по линия на NextGenerationEU Комисията доказва способността си да изпълнява безпроблемно широкомащабна програма за финансиране дори на трудни пазари и същевременно да гарантира пълна прозрачност и отчетност. **Диверсифицираната стратегия за финансиране** — която се състои от техники (синдикирани сделки и търгове) и инструменти за финансиране (облигации и съкровищни бонове), използвани от емитентите на държавни дългови инструменти, — **беше от решаващо значение за справянето с нестабилните пазарни условия**.

През декември 2022 г. **Парламентът и Съветът промениха Финансовия регламент, за да заложат диверсифицираната стратегия за финансиране като основа за всички бъдещи**

¹ Като Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС), макрофинансовата помощ (МФП), Механизма за подкрепа на платежния баланс и Европейския инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE).

операции на ЕС по получаване и отпускане на заеми, като по този начин се даде възможност за единен подход на финансиране, започвайки с финансирането на заеми за МФП + за Украйна (до максимум 18 милиарда евро).

Понастоящем преразгледаният Финансов регламент² и свързаното с него решение за изпълнение на Комисията относно управлението³ ще **позволят на Комисията да разработи всеобхватна стратегия за управление на дълга за своите операции** в съответствие с препоръките на ЕСП. Преди това Комисията не можеше да приложи единна, всеобхватна стратегия за управление на дълга, тъй като от нея се изискваше да управлява диверсифицираната стратегия за финансиране на NGEU успоредно с поредица от програми, финансирани по различен метод и използващи различни техники. От тук нататък въз основа на въведената за NextGenerationEU стратегия за финансиране Комисията ще обхване в плановете си за финансиране и свързаното с тях докладване всички операции по получаване и отпускане на заеми за политиките на ЕС съгласно **единния подход за финансиране**, докато главният служител по риска ще контролира и други заеми (извън NextGenerationEU). При изготвянето на стратегията си за управление на дълга и на системите за докладване съгласно единния подход за финансиране **Комисията ще отчете в максимална степен препоръките на ЕСП**.

II. ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА НА ПРЕПОРЪКИТЕ НА ЕСП

1. Препоръка 1: Да се създаде отделна функция за мидъл офис

Като се вземат предвид мащабът, сложността и нарасналото значение на дейностите по управление на дълга, Комисията следва да установи обособена функция за мидъл офис с цел подобряване на своя капацитет за анализ, оценка на риска и докладване. Тя следва да отговаря например за мониторинга и докладването относно компромисите при управлението на дълга, както и за оценяването на работата на занимаващите се с управлението на дълга във фронт офиса спрямо стратегическите цели.

Целеви срок за изпълнение: до средата на 2024 г.

Комисията приема препоръка 1 за създаване на отделна функция за мидъл офис. Комисията създаде настоящата структура, в която фронт-офисът, стратегическото планиране и наблюдението на риска се извършват в един и същ екип, тъй като тя беше сметана за най-подходяща предвид особеностите на дейностите и необходимостта от бързо изграждане на капацитет с наличните ресурси.

Тези съображения изискваха тясна връзка между планирането на финансирането и изпълнението на операциите в момент, когато както планирането на разходите, така и трансакционните процеси бяха в процес на разработване. През този начален етап бяха необходими тесни контакти и висока реактивност. Сега, когато операциите по финансиране се

² Регламент (ЕС, Евратом) 2022/2434 (EUR-Lex - 32022R2434 - BG - EUR-Lex (europa.eu))

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

изпълняват успешно за известно време, организационната структура може да се съгласува по-добре с най-добрите международни практики и да се създаде отделна функция за мидъл офис.

2. Препоръка 2: Да се засили ролята на главния отговорник по управлението на риска

За да се гарантира, че главният отговорник по управлението на риска изпълнява мандата си независимо, ефективно и ефикасно, Комисията следва:

- а) да изготви харта, в която да се обясни кои задачи по оперативно управление попадат в обхвата на отговорност на главния отговорник по управлението на риска в качеството му на заместник генерален директор;
- б) да укрепи капацитета на екипа на главния отговорник по управлението на риска така, че той да е съизмерим с възложените му задачи, по-специално като бъдат определени заместници.

Целеви срок за изпълнение: края на 2023 г.

Комисията приема препоръка 2, букви а) и б). Ще бъде изготвена хартата, в която да се обяснят задачите по оперативно управление на главния отговорник по управлението на риска в качеството му на заместник на генералния директор на ГД „Бюджет“. С оглед на обхвата на задачите на главния отговорник по управлението на риска е в ход укрепване на екипа, който го подпомага, с цел засилване и оптимизиране на оперативния му капацитет и съгласуване на организацията му, така че той да бъде съизмерим със задачите, възложени на главния отговорник по управлението на риска.

3. Препоръка 3: Да се въведе стратегия за работната сила за персонала по управление на дълга

Предвид сложността и значението на задачите по управление на дълга и необходимостта от привличане и задържане на подходящ персонал, Комисията следва да въведе подходяща стратегия за работната сила за служителите, които се занимават с управлението на дълга.

Целеви срок за изпълнение: края на 2023 г.

Комисията приема препоръка 3. Набирането на временен персонал от службите за управление на дълга на държавите членки, Европейския механизъм за стабилност, Европейската инвестиционна банка и др. помогна на Комисията да започне бързо операциите по финансиране. Намерението на Комисията е постепенно да замени този външен и временен персонал с повече постоянен персонал. Приоритетът е да се заменят командированите национални експерти със служители на Комисията. Допълнителните постоянни договорености играят решаваща роля за гарантиране на трайното успешно уреждане на програмата на ЕС за емитиране на натоварен дълг. Въпреки че ще бъдат положени всички усилия за набиране на постоянен персонал, ако това не е възможно, Комисията ще трябва да запълни длъжностите със срочно наети служители. Използването на срочно наети служители за високоспециализирани профили, които не са на разположение в Комисията, е в съответствие със стратегията на Комисията за човешките ресурси. Освен това екипът на CRO беше подсилен с 3 допълнителни ЕПРВ от юли 2022 г. насам, които сега се превърнаха в екип от 5.5 ЕПРВ. Комисията ще продължи да обмисля възможни бъдещи решения за изпълнение на тази препоръка и ще включи този аспект в управлението на човешките ресурси на ГД „Бюджет“.

4. Препоръка 4: Да се формулират ясни цели за управление на дълга и да се докладват постигнатите резултати при тяхното изпълнение

За да се подобрят отчетността и прозрачността на работата на Комисията по управлението на дълга, Комисията следва:

- а) да приеме стратегия за управление на дълга, която да обхваща всички инструменти за получаване на заеми, включително ясна декларация за целите за управление на дълга със съответните показатели, и редовно да докладва за тяхното постигане;
- б) да публикува редовно информация за дела на постъпленията от „зелени“ облигации в рамките на NGEU, които действително са изразходвани в съответствие с таксономията на ЕС.

Целеви срок за изпълнение: края на 2023 г.

Комисията приема препоръка 4, букви а) и б). Както е посочено в съобщението относно стратегията за финансиране на NextGenerationEU⁴, прозрачността и отчетността са отличителни белези на операциите по финансиране на NextGenerationEU. Поради това Комисията поставя силен акцент върху информирането на Парламента, Съвета, инвеститорите и широката общественост относно операциите по финансиране.

5. Препоръка 5: Решенията относно ценообразуването да се документират последователно

За да се подобрят отчетността и одитната следа за решенията на Комисията относно ценообразуването по отношение на синдикирането на облигации на ЕС, тя следва ясно да документира за вътрешно ползване анализите и процесите на вземане на решения, довели до определянето на крайната цена.

Целеви срок за изпълнение: Септември 2023 г.

Комисията приема препоръка 5 и ще въведе структуриран регистър на всички ключови стъпки в подготовката на синдикираните сделки.

⁴ COM (2021) 250 ([com2021_250_en_act_part1_v3.pdf \(europa.eu\)](#))