



ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ

Η διαχείριση του χρέους NGEU από την Επιτροπή

Ενθαρρυντική αρχή, όμως απαιτείται καλύτερη ευθυγράμμιση
με τις βέλτιστες πρακτικές

Περιεχόμενα

1. ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ	2
II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ	3
1. Σύσταση 1: Συγκρότηση χωριστής υπηρεσίας διαχείρισης χρηματοοικονομικών κινδύνων (middle-office).....	3
2. Σύσταση 2: Ενίσχυση του ρόλου του επικεφαλής διαχείρισης κινδύνων (CRO)	4
3. Σύσταση 3: Εφαρμογή στρατηγικής για το εργατικό δυναμικό που θα αφορά το προσωπικό που ασχολείται με τη διαχείριση του χρέους.....	4
4. Σύσταση 4: Διατύπωση σαφών στόχων διαχείρισης του χρέους και αναφορά στοιχείων σχετικά με τις επιδόσεις υλοποίησής τους.....	5
5. Σύσταση 5: Συνεπής τεκμηρίωση των αποφάσεων τιμολόγησης.....	5

Το παρόν έγγραφο παρουσιάζει, σύμφωνα με το άρθρο 259 του δημοσιονομικού κανονισμού, τις απαντήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις παρατηρήσεις που διατυπώνονται σε ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου και θα δημοσιευτεί ταυτόχρονα με την εν λόγω ειδική έκθεση.

1. ΟΙ ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΕΝ ΣΥΝΤΟΜΙΑ

Το NextGenerationEU αποτελεί ένα πρωτοποριακό χρηματοδοτικό πρόγραμμα, ικανό να κινητοποιήσει έως και το 5 % του ΑΕΠ της ΕΕ μέσω δανεισμού για τη χρηματοδότηση συλλογικής και ισχυρής αντίδρασης της ΕΕ στην πανδημία COVID-19. Το NextGenerationEU είναι ένα προσωρινό μέσο, στο πλαίσιο του οποίου η Επιτροπή μπορεί να συγκεντρώσει **έως και 800 δισ. EUR από τα μέσα του 2021 έως το 2026**, μέσω έκδοσης ομολόγων. Τα έσοδα από αυτή την έκδοση ομολόγων θα επιτρέψουν στην ΕΕ να αντιμετωπίσει τις άμεσες προκλήσεις ανάκαμψης, αλλά και να επιταχύνει την πράσινη μετάβαση και την ψηφιοποίηση της οικονομίας της ΕΕ. Θα συγκεντρωθούν έως 250 δισ. EUR μέσω της έκδοσης πράσινων ομολόγων NextGenerationEU. Το NextGenerationEU συνεπάγεται ετήσια έκδοση ομολόγων ύψους περίπου 150 δισ. EUR ετησίως κατά μέσο όρο από τα μέσα του 2021 έως το 2026, **γεγονός που καθιστά την ΕΕ έναν από τους μεγαλύτερους εκδότες χρεωστικών τίτλων σε ευρώ για τα επόμενα έτη** και τον μεγαλύτερο εκδότη πράσινων ομολόγων παγκοσμίως.

Για όλα τα προγράμματα που προηγήθηκαν του NextGenerationEU¹, η Επιτροπή εξέδωσε ομόλογα και μεταβίβασε τα έσοδα απευθείας στις δικαιούχες χώρες με τους ίδιους όρους (δηλαδή επιτόκιο και ληκτότητα) που έλαβε (γνωστή ως προσέγγιση χρηματοδότησης «**αντιστήριξης**»). Ως εκ τούτου, ο χρόνος, ο όγκος και η ληκτότητα των χρεογράφων καθορίζονταν εξ ολοκλήρου από τις ανάγκες του δικαιούχου. Η μέθοδος αυτή ήταν επαρκής για την κάλυψη των μικρών χρηματοδοτικών αναγκών, αλλά έφτασε στα όριά της με το πρόγραμμα SURE (πρόγραμμα ύψους έως 100 δισ. EUR), το οποίο σηματοδότησε την άφιξη της ΕΕ ως τακτικού εκδότη μεγάλης κλίμακας και αποτέλεσε πολύτιμο έδαφος εκπαίδευσης για τον σχεδιασμό του πολύ μεγαλύτερου χρηματοδοτικού προγράμματος NextGenerationEU.

Το NextGenerationEU απαιτούσε μια προσέγγιση χρηματοδότησης που να καθιστά δυνατή τη σημαντική κλιμάκωση της έκδοσης σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα. Απαιτούσε επίσης ένα σύστημα που θα μπορούσε να αντεπεξέλθει στις πολλαπλές εκταμιεύσεις δανείων και επιχορηγήσεων προς τα κράτη μέλη με υψηλή ταχύτητα και συχνότητα και με αβέβαιο χρονοδιάγραμμα, δεδομένης της εξάρτησής τους από την εφαρμογή των σχετικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Η Επιτροπή χρειάστηκε ένα **εντελώς νέο εγχειρίδιο για την επιτυχή χρηματοδότηση του NextGenerationEU, με τη μορφή διαφοροποιημένης στρατηγικής χρηματοδότησης** του τύπου που εφαρμόζεται από τους μεγαλύτερους κρατικούς εκδότες της ζώνης του ευρώ.

Με την εκτέλεση δανειοληπτικών πράξεων στο πλαίσιο του NextGenerationEU, η Επιτροπή απέδειξε την ικανότητά της να εφαρμόζει ομαλά ένα πρόγραμμα χρηματοδότησης μεγάλης κλίμακας ακόμη και σε απαιτητικές αγορές και ταυτόχρονα να διασφαλίζει πλήρη διαφάνεια και λογοδοσία. **Η διαφοροποιημένη στρατηγική χρηματοδότησης** —η οποία συνίσταται στις τεχνικές (κοινοπρακτικές συναλλαγές και δημοπρασίες) και στα χρηματοδοτικά μέσα (ομόλογα και γραμμάτια) που χρησιμοποιούνται από κρατικούς εκδότες— **έχει διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην αντιμετώπιση των ασταθών αγορών**.

Τον Δεκέμβριο του 2022 **το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο τροποποίησαν τον δημοσιονομικό κανονισμό προκειμένου να κατοχυρώσουν τη διαφοροποιημένη στρατηγική χρηματοδότησης ως βάση για όλες τις μελλοντικές δανειοληπτικές και δανειοδοτικές πράξεις**

¹ Όπως ο ευρωπαϊκός μηχανισμός χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ), η μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή (ΜΧΣ), ο μηχανισμός στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών και η στήριξη για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE).

της ΕΕ, καθιστώντας έτσι δυνατή μια ενιαία προσέγγιση χρηματοδότησης, αρχής γενομένης από τη χρηματοδότηση για τα δάνεια του ΜΧΣ+ προς την Ουκρανία (18 δισ. EUR).

Ο αναθεωρημένος δημοσιονομικός κανονισμός² και η σχετική εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής για τη διακυβέρνηση³ πλέον θα **επιτρέψουν στην Επιτροπή να αναπτύξει μια γενική στρατηγική διαχείρισης του χρέους για τις δραστηριότητές της**, σύμφωνα με τις συστάσεις του ΕΕΣ. Η Επιτροπή δεν μπορούσε προηγουμένως να εφαρμόσει μια ενιαία, σφαιρική στρατηγική διαχείρισης του χρέους, καθώς ήταν υποχρεωμένη να διαχειρίζεται τη διαφοροποιημένη στρατηγική χρηματοδότησης του NGEU παράλληλα με μια σειρά προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από διαφορετική μέθοδο και χρησιμοποιούν διαφορετικές τεχνικές. Με βάση τη στρατηγική χρηματοδότησης που έχει θεσπιστεί για το NextGenerationEU, η Επιτροπή θα καλύπτει στο εξής όλες τις δανειοληπτικές και δανειοδοτικές πράξεις για τις πολιτικές της ΕΕ στο πλαίσιο της **ενιαίας προσέγγισης χρηματοδότησης** στα σχέδια χρηματοδότησής της και τις σχετικές εκθέσεις, ενώ ο επικεφαλής διαχείρισης κινδύνων θα επιβλέπει και άλλες δανειοληψίες (εκτός NextGenerationEU). Κατά τη χάραξη της στρατηγικής της για τη διαχείριση του χρέους και των συστημάτων υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο της ενιαίας προσέγγισης χρηματοδότησης, η **Επιτροπή θα λάβει ιδιαιτέρως υπόψη τις συστάσεις του ΕΕΣ**.

II. ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΙΣ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΕΕΣ

1. Σύσταση 1: Συγκρότηση χωριστής υπηρεσίας διαχείρισης χρηματοοικονομικών κινδύνων (middle-office)

Λαμβάνοντας υπόψη το μέγεθος, την πολυπλοκότητα και την αυξημένη προβολή των δραστηριοτήτων διαχείρισης του χρέους, η Επιτροπή οφείλει να καθιερώσει μια διακριτή υπηρεσία διαχείρισης χρηματοοικονομικών κινδύνων (middle-office) με στόχο τη βελτίωση των ικανοτήτων της όσον αφορά την ανάλυση, την εκτίμηση κινδύνων και την αναφορά στοιχείων. Αυτή θα είναι υπεύθυνη, μεταξύ άλλων, για την παρακολούθηση των συμβιβασμών σχετικά με τη διαχείριση του χρέους και την αναφορά σχετικών στοιχείων, καθώς και για την αξιολόγηση των επιδόσεων των διαχειριστών χρέους της υπηρεσίας front-office βάσει στρατηγικών στόχων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: μέσα του 2024

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση 1 για τη συγκρότηση χωριστής υπηρεσίας διαχείρισης χρηματοοικονομικών κινδύνων (middle-office). Η Επιτροπή συγκρότησε την τρέχουσα δομή, στο πλαίσιο της οποίας το front-office, ο στρατηγικός σχεδιασμός και η παρακολούθηση των κινδύνων πραγματοποιούνται στην ίδια ομάδα, καθώς θεωρήθηκε η πλέον κατάλληλη, δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων των δραστηριοτήτων και της ανάγκης ταχείας ανάπτυξης ικανοτήτων με τους διαθέσιμους πόρους.

Τα ζητήματα αυτά απαιτούσαν στενή σύνδεση μεταξύ του προγραμματισμού της χρηματοδότησης και της εκτέλεσης των συναλλαγών σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία τόσο ο σχεδιασμός των δαπανών όσο και οι διαδικασίες συναλλαγής βρίσκονταν στο στάδιο της ανάπτυξης. Σε αυτό το στάδιο εκκίνησης χρειάστηκε στενή επαφή και υψηλή ικανότητα αντίδρασης. Τώρα που οι χρηματοδοτικές πράξεις έχουν λειτουργήσει επιτυχώς για κάποιο χρονικό διάστημα, είναι δυνατή η καλύτερη ευθυγράμμιση της

² Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2022/2434 [EUR-Lex - 32022R2434 - EL - EUR-Lex (europa.eu)].

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

οργανωτικής δομής με τις διεθνείς βέλτιστες πρακτικές και η συγκρότηση χωριστής υπηρεσίας middle-office.

2. Σύσταση 2: Ενίσχυση του ρόλου του επικεφαλής διαχείρισης κινδύνων (CRO)

Για να διασφαλιστεί ότι ο CRO εκπληρώνει την εντολή του με τρόπο ανεξάρτητο, αποτελεσματικό και αποδοτικό, η Επιτροπή οφείλει:

- α) να καταρτίσει χάρτη όπου θα αναλύονται τα καθήκοντα επιχειρησιακής διαχείρισης που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του CRO υπό την ιδιότητά του ως αναπληρωτή γενικού διευθυντή·
- β) να ενισχύσει τις ικανότητες της ομάδας CRO, ώστε να είναι ανάλογες των καθηκόντων που της έχουν ανατεθεί, ιδίως με τη δημιουργία εφεδρικών πόρων.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2023

Η Επιτροπή αποδέχεται τις συστάσεις 2α και 2β. Θα καταρτιστεί ο χάρτης στον οποίο θα αναλύονται τα καθήκοντα επιχειρησιακής διαχείρισης του CRO, υπό την ιδιότητά του ως αναπληρωτή γενικού διευθυντή της ΓΔ Προϋπολογισμού. Λαμβανομένου υπόψη του πεδίου αρμοδιοτήτων του CRO, βρίσκεται σε εξέλιξη η ενίσχυση της ομάδας που υποστηρίζει τον CRO με σκοπό την ενίσχυση και τη βελτιστοποίηση των επιχειρησιακών ικανοτήτων της και την ευθυγράμμιση της οργάνωσής της, ώστε να καταστεί ανάλογη των καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στον CRO.

3. Σύσταση 3: Εφαρμογή στρατηγικής για το εργατικό δυναμικό που θα αφορά το προσωπικό που ασχολείται με τη διαχείριση του χρέους

Δεδομένης της πολυπλοκότητας και της σπουδαιότητας των καθηκόντων διαχείρισης του χρέους, καθώς και της ανάγκης προσέλκυσης και διατήρησης κατάλληλου προσωπικού, η Επιτροπή θα πρέπει να εφαρμόσει μια κατάλληλη στρατηγική για το εργατικό δυναμικό που θα αφορά το προσωπικό που ασχολείται με τη διαχείριση του χρέους.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2023

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση 3. Η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού από τις υπηρεσίες διαχείρισης χρέους των κρατών μελών, τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων κ.λπ. βοήθησε την Επιτροπή να ξεκινήσει γρήγορα τις χρηματοδοτικές πράξεις. Πρόθεση της Επιτροπής είναι να αντικαταστήσει σταδιακά αυτό το εξωτερικό και προσωρινό προσωπικό με περισσότερο μόνιμο προσωπικό. Προτεραιότητα αποτελεί η αντικατάσταση των αποσπασμένων εθνικών εμπειρογνομόνων με το προσωπικό της Επιτροπής. Οι πρόσθετες μόνιμες ρυθμίσεις διαδραματίζουν καίριο ρόλο στη διασφάλιση της συνεχούς επιτυχούς διευθέτησης του ογκώδους προγράμματος έκδοσης χρεογράφων της ΕΕ. Ενώ θα καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την πρόσληψη μόνιμου προσωπικού, εάν αυτό δεν είναι εφικτό, η Επιτροπή θα πρέπει να καλύψει τις θέσεις με έκτακτους υπαλλήλους. Η χρήση έκτακτων υπαλλήλων για ρόλους υψηλής ειδίκευσης, οι οποίοι δεν είναι διαθέσιμοι στην Επιτροπή, συνάδει με τη στρατηγική της Επιτροπής για τους ανθρώπινους πόρους. Επιπλέον, η ομάδα CRO έχει ενισχυθεί με 3 επιπλέον ΙΠΑ από τον Ιούλιο του 2022, και πλέον απαρτίζεται από 5,5 ΙΠΑ. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να μελετά πιθανές μελλοντικές λύσεις για την εφαρμογή της παρούσας σύστασης και θα ενσωματώσει την πτυχή αυτή στη διαχείριση ανθρώπινων πόρων της ΓΔ Προϋπολογισμού.

4. Σύσταση 4: Διατύπωση σαφών στόχων διαχείρισης του χρέους και αναφορά στοιχείων σχετικά με τις επιδόσεις υλοποίησής τους

Για τη βελτίωση της λογοδοσίας και της διαφάνειας των επιδόσεων της Επιτροπής όσον αφορά τη διαχείριση του χρέους, η Επιτροπή οφείλει:

- α) να εγκρίνει στρατηγική διαχείρισης του χρέους που καλύπτει όλα τα μέσα δανεισμού, περιλαμβανομένης σαφούς δήλωσης των στόχων διαχείρισης του χρέους και των συναφών δεικτών, και να αναφέρει τακτικά στοιχεία σχετικά με την επίτευξή τους
- β) να δημοσιεύει σε τακτική βάση πληροφορίες σχετικά με το ποσοστό των εσόδων από πράσινα ομόλογα NGEU που πράγματι δαπανώνται σύμφωνα με την ταξινόμια της ΕΕ.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: τέλος του 2023

Η Επιτροπή αποδέχεται τις συστάσεις 4α και 4β. Όπως ορίζεται στην ανακοίνωση σχετικά με τη στρατηγική χρηματοδότησης για τη χρηματοδότηση του NextGenerationEU⁴, η διαφάνεια και η λογοδοσία αποτελούν βασικά χαρακτηριστικά των χρηματοδοτικών πράξεων του NextGenerationEU. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ενημέρωση του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, των επενδυτών και του κοινού σχετικά με τις χρηματοδοτικές πράξεις.

5. Σύσταση 5: Συνεπής τεκμηρίωση των αποφάσεων τιμολόγησης

Για τη βελτίωση της λογοδοσίας και της διαδρομής του ελέγχου όσον αφορά τις αποφάσεις τιμολόγησης των κοινοπρακτικών εκδόσεων ομολόγων της ΕΕ, η Επιτροπή οφείλει να τεκμηριώνει σαφώς, για εσωτερική χρήση, τις αναλύσεις και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που οδήγησαν στον καθορισμό της εκάστοτε τελικής τιμής.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Σεπτέμβριος 2023

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση 5 και θα καθιερώνει διαρθρωμένο αρχείο καταγραφής όλων των βασικών σταδίων ενόψει των κοινοπρακτικών συναλλαγών.

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