



AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG VÁLASZAI

AZ EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK KÜLÖNJELENTÉSÉRE

Az NGEU bizottsági adósságkezelése

Biztató kezdet, de jobban igazodni kell a bevált
gyakorlatokhoz

Tartalomjegyzék

1. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI RÖVIDEN.....	2
II. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI A SZÁMVEVŐSZÉK AJÁNLÁSAIRA	3
1. ajánlás: Külön middle office funkció létrehozása	3
2. ajánlás: A kockázatkezelési igazgató szerepének megerősítése	4
3. ajánlás: Az adósságkezelő munkatársakra vonatkozó munkaerő-stratégia végrehajtása....	4
4. ajánlás: Egyértelmű adósságkezelési célok megfogalmazása és az e célok végrehajtásával kapcsolatos teljesítményről történő beszámolás	5
5. ajánlás: Az árazási döntések következetes dokumentálása	5

Ez a dokumentum az Európai Bizottság által a [kötségvetési rendelet](#) 259. cikkével összhangban az Európai Számvevőszék különjelentésében foglalt észrevételekre adott válaszokat mutatja be, amelyeket a különjelentéssel együtt kell közzétenni.

1. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI RÖVIDEN

A **NextGenerationEU** a maga nemében **egyedülálló finanszírozási program**, amelynek keretében az EU hitelfelvétel útján az uniós GDP 5 %-áig terjedő mértékben képes finanszírozni a Covid19-világjárványra adott kollektív és erőteljes válaszhelyezkedéseket. A Bizottság az ezen ideiglenes programhoz kötődő kötvénykibocsátásokkal **2021 közepe és 2026 között 800 milliárd EUR** összegben vonhat be forrásokat. Az EU a kötvénykibocsátás bevételeiből a válság utáni helyreállítást finanszírozza, de felgyorsítja a zöld átállást és az uniós gazdaság digitalizációját is: legfeljebb 250 milliárd EUR-t a NextGenerationEU zöldkötvényeinek kibocsátásával fog bevonni. A NextGenerationEU keretében 2021 közepe és 2026 között évente átlagosan mintegy 150 milliárd EUR összegű kötvényt bocsátanak ki, **így az EU az elkövetkező években az euróban denominált, hitelviszonyt megtestesítő instrumentumok egyik legnagyobb kibocsátójává, globálisan pedig a legnagyobb zöldkötvény-kibocsátóvá válik.**

A NextGenerationEU-t megelőző programok mindegyike¹ esetében a Bizottság kötvényeket bocsátott ki, és a bevételeket közvetlenül a kedvezményezett országoknak utalta át ugyanolyan feltételekkel (azaz ugyanolyan kamatlábakkal és lejáratokkal), mint amilyenek rá vonatkoztak (ún. „**back-to-back**” finanszírozási megközelítés). A kibocsátások időzítését, volumenét és lejáratát tehát teljes mértékben a kedvezményezett igényei határozták meg. Ez a módszer elegendő volt a kisebb finanszírozási igények kielégítéséhez, de elérte korlátait a SURE programmal (legfeljebb 100 milliárd EUR összegű program), ami azt jelentette, hogy az EU rendszeres és nagy kibocsátóvá vált, és értékes terepet biztosított a sokkal nagyobb NextGenerationEU finanszírozási program kialakításához.

A NextGenerationEU olyan finanszírozási megközelítést tett szükségessé, amely lehetővé tette a kibocsátások igen rövid időn belüli **jelentős növelését**. Olyan rendszerre is szükség volt, amely képes megbirkózni a tagállamoknak nyújtott hitelek és vissza nem térítendő támogatások nagy sebességgel és gyakorisággal történő többszörös folyósításával, valamint a bizonytalan időzítéssel, tekintettel arra, hogy a folyósítás a vonatkozó helyreállítási és rezilienciaépítési tervek végrehajtásától függ. A Bizottságnak **teljesen új szabályzatra volt szüksége a NextGenerationEU sikeres finanszírozásához egy diverzifikált finanszírozási stratégia formájában**, amelyet a legnagyobb euróövezeti szuverén kibocsátók hajtanak végre.

A NextGenerationEU keretében végrehajtott hitelfelvételi műveletekkel a Bizottság bizonyította, hogy képes zökkenőmentesen végrehajtani egy nagyszabású finanszírozási programot még a kihívásokkal teli piacokon is, ugyanakkor pedig biztosítani tudja a teljes átláthatóságot és elszámoltathatóságot. Az állampapír-kibocsátók által használt technikákból (szindikálások és aukciók) és finanszírozási eszközökből (kötvények és kincstárjegyek) álló **diverzifikált finanszírozási stratégia fontos szerepet játszott az ingatag piaci körülmények kezelésében.**

2022 decemberében a Parlament és a Tanács úgy módosította a költségvetési rendeletet, hogy a diverzifikált finanszírozási stratégiát határozza meg valamennyi jövőbeli uniós hitelfelvételi és hitelnyújtási művelet alapjaként, ezáltal lehetővé téve az egységes finanszírozási megközelítést, kezdve az Ukrajnának nyújtott MFA+ hitelek finanszírozásával (legfeljebb 18 milliárd EUR).

¹ Például az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus (EFSM), a makroszintű pénzügyi támogatás, a fizetésimérleg-támogatási mechanizmus és a szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő támogatást nyújtó európai eszköz (SURE).

A felülvizsgált költségvetési rendelet² és az irányításról szóló kapcsolódó bizottsági végrehajtási határozat³ **lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a Számvevőszék ajánlásaival összhangban átfogó adósságkezelési stratégiát dolgozzon ki műveleteire vonatkozóan.** A Bizottság korábban nem tudott egységes, mindenre kiterjedő adósságkezelési stratégiát végrehajtani, mivel az NGEU diverzifikált finanszírozási stratégiáját egy sor, más módszerrel és különböző technikák alkalmazásával finanszírozott program mellett kellett működtetnie. A NextGenerationEU számára bevezetett finanszírozási stratégiára építve a Bizottság finanszírozási terveiben és a kapcsolódó jelentésekben a továbbiakban az uniós szakpolitikákhoz kapcsolódó valamennyi hitelfelvételi és hitelnyújtási műveletet az **egységes finanszírozási megközelítés** szerint fog végrehajtani, míg a kockázatkezelési igazgató más (nem a NextGenerationEU keretében végrehajtott) hitelfelvételeket is felügyel majd. Adósságkezelési stratégiájának és jelentéstételi rendszereinek az egységes finanszírozási megközelítés keretében történő kialakítása során **a Bizottság a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a Számvevőszék ajánlásait.**

II. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI A SZÁMVEVŐSZÉK AJÁNLÁSAIRA

1. ajánlás: Külön middle office funkció létrehozása

Figyelembe véve az adósságkezelési tevékenységek nagyságrendjét, összetettségét és növekvő jelentőségét, a Bizottságnak az elemzési, kockázatértékelési és beszámolási kapacitások javítása céljából létre kell hoznia egy különálló middle office funkciót. A middle office lenne felelős például az adósságkezelési kompromisszumos döntések nyomon követéséért és az azokról történő beszámolásért, valamint a front office adósságkezelőinek a stratégiai célkitűzésekkel összevetett teljesítményének értékeléséért.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2024 közepe.

A Bizottság elfogadja az 1. ajánlást, miszerint hozzon létre egy külön middle office funkciót. A Bizottság kialakította a jelenlegi struktúrát, amelyben a front office-t, a stratégiai tervezést és a kockázatellenőrzést ugyanaz a csapat végzi, mivel a tevékenységek sajátosságai és a rendelkezésre álló erőforrásokkal történő gyors kapacitásépítés szükségessége miatt ezt tartották a legmegfelelőbbnek.

Ezek a megfontolások szoros kapcsolatot követeltek meg a finanszírozási tervezés és az ügyletek végrehajtása között egy olyan időszakban, amikor mind a kiadások tervezése, mind a tranzakciós folyamatok kidolgozás alatt álltak. Ebben az induló szakaszban szoros kapcsolatra és nagy fokú reakcióképességre volt szükség. Most, hogy a finanszírozási műveletek egy ideje sikeresen működnek, a szervezeti felépítést jobban össze lehet hangolni a nemzetközi bevált gyakorlatokkal, és létre lehet hozni egy külön middle office funkciót.

² (EU, Euratom) 2022/2434 rendelet (EUR-Lex - 32022R2434 - HU - EUR-Lex (europa.eu)).

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

2. ajánlás: A kockázatkezelési igazgató szerepének megerősítése

Annak biztosítására, hogy a kockázatkezelési igazgató függetlenül, eredményesen és hatékonyan teljesíti megbízatását, a Bizottság:

- a) dolgozzon ki egy azt ismertető alapokmányt, hogy főigazgató-helyettesi minőségében mely operatív irányítási feladatok tartoznak a kockázatkezelési igazgató felelősségi körébe;
- b) erősítse meg a kockázatkezelési csoport kapacitását, hogy az arányban álljon a csoportra bízott feladatokkal, és e célból különösen gondoskodjon a helyettesítésekről.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2023 vége.

A Bizottság elfogadja a 2. ajánlás a) és b) pontját. Ki fogják dolgozni az azt ismertető alapokmányt, hogy a Költségvetési Főigazgatóság főigazgató-helyettesi minőségében mely operatív irányítási feladatok tartoznak a kockázatkezelési igazgató felelősségi körébe. Tekintettel a kockázatkezelési igazgató feladatkörére, folyamatban van a kockázatkezelési igazgatót támogató csoport megerősítése működési kapacitásának megerősítése és optimalizálása, valamint szervezetének összehangolása érdekében, hogy az arányban álljon a kockázatkezelési igazgatóra bízott feladatokkal.

3. ajánlás: Az adósságkezelő munkatársakra vonatkozó munkaerő-stratégia végrehajtása

Az adósságkezelési feladatok összetettségére és jelentőségére, valamint a megfelelő munkatársak bevonásának és megtartásának szükségességére tekintettel a Bizottság hajtson végre megfelelő munkaerő-stratégiát az adósságkezeléssel foglalkozó munkatársak vonatkozásában.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2023 vége.

A Bizottság elfogadja a 3. ajánlást. A tagállamok adósságkezelő hivatalaiból, az Európai Stabilitási Mechanizmusból, az Európai Beruházási Bankból stb. érkező ideiglenes személyzet segítette a Bizottságot a finanszírozási műveletek gyors elindításában. A Bizottság szándéka, hogy ezt a külső és ideiglenes személyzetet fokozatosan állandóbb személyzettel váltsa fel. A prioritás a kirendelt nemzeti szakértők bizottsági személyzettel való helyettesítése. A további állandó megállapodások döntő szerepet játszanak annak biztosításában, hogy az EU hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kibocsátására irányuló zsúfolt programja továbbra is sikeres legyen. Bár minden erőfeszítést meg fog tenni az állandó személyzet felvétele érdekében, ha ez nem lehetséges, a Bizottságnak az álláshelyeket ideiglenes alkalmazottakkal kell betöltenie. A Bizottság humánerőforrás-stratégiájával összhangban áll, hogy a Bizottságnál nem elérhető, rendkívül speciális profilokhoz ideiglenes alkalmazottakat vegyenek igénybe. Emellett a kockázatkezelési igazgatót támogató csoportot 2022 júliusa óta további 3 teljes munkaidőben dolgozó fővel erősítették meg, amelynek létszáma immár 5,5 teljes munkaidős egyenértéknek felel meg. A Bizottság folytatni fogja az ezen ajánlás teljesítésére szolgáló lehetséges jövőbeli megoldások mérlegelését, és e szempontnak a Költségvetési Főigazgatóság humánerőforrás-gazdálkodásába való beépítését.

4. ajánlás: Egyértelmű adósságkezelési célok megfogalmazása és az e célok végrehajtásával kapcsolatos teljesítményről történő beszámolás

A Bizottság adósságkezelési teljesítménye elszámoltathatóságának és átláthatóságának javítása érdekében a Bizottság:

- a) fogadjon el valamennyi hitelfelvételi eszközre kiterjedő adósságkezelési stratégiát, amely egyértelműen meghatározza az adósságkezelési célkitűzéseket és a kapcsolódó mutatókat, és számoljon be rendszeresen a célkitűzések teljesítéséről;
- b) rendszeresen tájékoztasson arról, hogy az NGEU-zöldkötvényekből származó bevételeket ténylegesen milyen arányban költötték el az uniós taxonómiának megfelelően.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2023 vége.

A Bizottság elfogadja a 4. ajánlás a) és b) pontját. A NextGenerationEU finanszírozási stratégiájáról szóló közleményben⁴ foglaltaknak megfelelően az átláthatóság és az elszámoltathatóság a NextGenerationEU finanszírozási műveleteinek ismertetőjegyei. A Bizottság ezért nagy hangsúlyt fektet a Parlament, a Tanács, a befektetők és a nyilvánosság finanszírozási műveletekről való tájékoztatására.

5. ajánlás: Az árazási döntések következetes dokumentálása

Az uniós kötvények konzorciális kibocsátásával kapcsolatos elszámoltathatóság és árazási döntések ellenőrzési nyomvonalát javítandó a Bizottság belső használatra dokumentálja egyértelműen a végleges ármeghatározáshoz vezető elemzéseket és döntéshozatali folyamatokat.

Ajánlott megvalósítási határidő: 2023. szeptember.

A Bizottság elfogadja az 5. ajánlást, és strukturált nyilvántartást vezet be a konzorciális ügyletek előkészítésének valamennyi kulcsfontosságú lépéséről.

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