



Briuselis, 2020 03 25
COM(2020) 130 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**dėl bendro atidėjinių fondo turto valdytojo tapatybės pagal Finansinio reglamento
2018/1046 212 straipsnį**

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI
dėl bendro atidėjinių fondo turto valdytojo tapatybės pagal Finansinio reglamento
2018/1046 212 straipsnį**

Santrauka

Remiantis nepriklausomo vertinimo rezultatais, komunikatu Parlamentui ir Tarybai pranešama, kad Komisija neteiks pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo Komisijai būtų leidžiama arba nurodoma deleguoti šį vaidmenį Europos investicijų bankui (EIB), o pati valdys bendro atidėjinių fondo (toliau – BAF) turtą. Kitos daugiamečių finansinės programos (2021–2027 m.) laikotarpiu BAF bus skirta lėšų iš ES biudžeto. Šis turtas bus atidėjiniai, kuriais užtikrinamas finansinių priemonių veikimas, finansinė parama ir biudžeto garantijos investicijoms ES¹, besivystančiose ir kaimyninėse šalyse² remti, teikiamos per viešąsias finansų įstaigas, pavyzdžiui, EIB ir kitus įgyvendinančiuosius partnerius. Šiomis operacijomis bus remiamos investicijos, kuriomis padedama siekti ES politikos tikslų, pavyzdžiui, kurti tvarią ekonomiką.

Tiesiogiai valdydama BAF turtą, Komisija galės užtikrinti, kad BAF būtų suderintas su biudžeto poreikiais, atsirandančiais dėl operacijų, ir šiais klausimais reguliariai teikti ataskaitas Parlamentui ir Tarybai. BAF turtu bus grindžiama biudžeto garantijų ir garantijomis užtikrintų paskolų, kurias ES teiks pagal kitą daugiamečią finansinę programą (DFP), sistema. Būtent dėl sisteminės BAF svarbos ES biudžetui ir savo institucinės kompetencijos Komisija nusprendė pati valdyti BAF turtą. Atlikus nepriklausomą vertinimą nustatyta, kad tiek Komisija, tiek EIB turi tinkamų ekspertinių žinių, sistemų ir valdymo priemonių, kad galėtų valdyti BAF, ir kad anksčiau Komisija yra pasiekusi geresnių rezultatų mažesnėmis ES biudžeto sąnaudomis. Komunikatu Parlamentui ir Tarybai taip pat bus pranešta apie veiksmus, kurių Komisija imsis siekdama užtikrinti, kad 2020 m. pabaigoje BAF būtų pasirengęs pradėti investuoti nuo 2021 m. sausio mėn., kai atsiras biudžeto asignavimų.

¹ Europos Sąjungoje šią paramą investicijoms teikia 2014 m. įsteigtas ir 2016 m. išplėstas Europos strateginių investicijų fondas (ESIF). ESIF kartu su 13 kitų šiuo metu turimų ES finansinių priemonių bus integruotas į didesnio masto ir visapusiškesnę 2021–2027 m. programą „InvestEU“.

² Biudžeto garantijos investicijoms besivystančiose ir kaimyninėse šalyse remti teikiamos iš Europos darnaus vystymosi fondo (EDVF, 2017 m.) ir kitos daugiamečių finansinės programos laikotarpiu jį pakeisiančio fondo (EDVF+).

1. ĮVADAS

ES biudžetas iš esmės keičiasi. Jį rengiant reikia atsižvelgti į aktualias naujas aplinkos, strategines ir socialines bei ekonomines problemas tuomet, kai biudžeto suvaržymai darosi vis skausmingesni. Reikia rasti naujų būdų, kaip geriau panaudoti ES biudžeto išteklius ES piliečių naudai.

Įsitikinta, kad biudžeto garantijos yra perspektyvi ribotų viešųjų finansų politinio poveikio didinimo priemonė. Plačiu mastu naudojant biudžeto garantijas, kiekvienu iš ES biudžeto pagal Investicijų planą Europai skirtu euru buvo galima paremti 15,7 EUR³ privačių investicijų į projektus, kuriais siekiama aplinkosauginės, socialinės ar ekonominės naudos.

Atsižvelgdama į šią sėkmingą veiklą, Komisija pasiūlė išplėsti biudžeto garantijų, kaip vienos iš pagrindinių viešųjų finansų paramos formų, naudojimą investicijoms iš ES biudžeto teikti. Pagal programą „InvestEU“⁴ iš ES biudžeto siūloma skirti keletą milijardų lėšų, kaip finansinio stabilumo stiprinimo priemonę, skirtą garantijai Europos investicijų bankui (EIB) ir kitiems įgyvendinantiesiems partneriams. Tikimasi, kad EIB ir įgyvendinantieji partneriai rems viešąsias ir privačiąsias investicijas, kurių didinamasis poveikis bus panašus į ESIF. Garantijos taip pat bus plačiau naudojamos išorės srityje, kur siūloma, kad „Išorės veiksmų garantija“, kuri turi būti nustatyta Reglamentu dėl Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonės (KVTBP)⁵, apimtų garantijų ir garantija užtikrintų paskolų, skirtų investicijoms ir makrofinansinei paramai narystės siekiančiose šalyse, kaimyninėse ir kitose šalyse, derinį.

Šie pokyčiai rodo kokybinį ES biudžeto veikimo pokytį. Atsižvelgiant į juos reikalaujama, kad biudžetas ir iš jo remiamų garantijų atidėjiniai būtų pakankamai atsparūs, kad būtų galima padengti nuostolius, kurie gali būti patirti dėl investicijų finansavimo įsipareigojimų nevykdymo. Todėl, kad nuostoliai neviršytų turimų atidėjinių, reikia griežtai rengti ir įgyvendinti garantijų programas.

Antra ir labai svarbi apsaugos priemonė – patikimas ES biudžete atidėtų atidėjinių valdymas siekiant patenkinti visus įgyvendinančiųjų partnerių reikalavimus mokėti pagal biudžeto garantiją. Šie biudžeto garantijų, finansinės paramos ir finansinių priemonių atidėjiniai bus laikomi bendrame atidėjinių fonde (BAF). BAF užtikrina likvidumo atsargas, kurios apsaugo likusį ES biudžetą nuo nuostolių, patiriamų įgyvendinant biudžeto garantijomis remiamas programas. Šis fondas bus pakankamai didelis, kad galėtų patenkinti visus reikalavimus mokėti pagal garantijas pagal realistiškai įsivaizduojamus scenarijus.

Todėl BAF nėra „dar vienas“ ES biudžetui priklausantis turto portfelis. BAF turtu bus grindžiama biudžeto garantijų ir garantijomis užtikrintų paskolų, kurios bus teikiamos iš ES biudžeto pagal kitą DFP, sistema. Labai svarbu, kad BAF turtas būtų suderintas su įsipareigojimais, atsirandančiais dėl biudžeto garantijų ir garantijomis užtikrintų paskolų. Komisija turi geriausias galimybes imtis šio vaidmens, nes ji yra vienintelė institucija,

³ 2019 m. pabaigoje.

⁴ Dalinis bendras teisėkūros institucijų sutarimas dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl programos „InvestEU“ (COM(2018) 439 *final*, 2018 m. birželio 6 d.).

⁵ Komisijos pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonės (KVTBP) (COM(2018) 460 *final*). Į šią siūlomą naują priemonę kaip garantijų priemonę būtų įtraukta „Išorės veiksmų garantija“.

turinti visapusišką informaciją apie įsipareigojimus, pagal kuriuos turi būti valdomas turtas. Būtent dėl sisteminės BAF svarbos ES biudžetui ir savo institucinės kompetencijos Komisija nusprendė pati valdyti BAF turtą.

Reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 (toliau – Finansinis reglamentas, arba FR)⁶ 212 straipsniu, kuriuo įsteigiamas bendras atidėjinių fondas, numatyta atlikti vertinimą, kad būtų nustatyta, ar BAF turtą turėtų valdyti Komisija, EIB ar abi šios institucijos. Šio komunikato tikslas – pateikti vertinimo išvadas, paaiškinti, kodėl bendrą atidėjinių fondą turėtų valdyti Komisija, ir nustatyti tolesnius pasirengimo, kad BAF pradėtų veikti iki 2021 m. sausio mėn., veiksmus.

2. BENDRAS ATIDĖJINIŲ FONDAS (BAF) – NAUJO ES POŽIŪRIO Į VIEŠUOSIUS FINANSUS KERTINIS AKMUO

2.1. Bendras atidėjinių fondas – kas tai?

BAF bus sutelkti atidėjiniai finansiniam įsipareigojimams, atsirandantiems dėl įvairių biudžeto garantijų, finansinės paramos ir finansinių priemonių, padengti. Visų pirma fondas apims atidėjinius šioms programoms: ESIF⁷, „InvestEU“ ir „Išorės veiksmų garantijai“ (įskaitant buvusį EDVF⁸ ir išorės skolinimo įgaliojimą). Be to, į BAF galėtų būti įtraukti papildomi atidėjiniai atitinkamoms naujoms biudžeto garantijoms arba finansinės paramos programoms ir finansinėms priemonėms. Papildomi ištekliai į BAF taip pat gali būti pervesti iš atidėjinių esamoms finansinėms priemonėms arba iš kitų Komisijos politikos priemonių, pagal kurias įsigytas didelis nepadengto turto portfelis, kuriam būdingos tokios pačios srities investicijos, kaip ir BAF. Pagal dalinio bendro teisėkūros institucijų sutarimo dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl programos „InvestEU“ 9 straipsnio 1 dalį valstybės narės gali perduoti bendram atidėjinių fondui dalies savo struktūrinių fondų išteklių, kurie sudaro valstybės narės skyriaus atidėjinius, valdymą.

Teisėkūros procedūra priimtuose aktuose (priimtuose arba pasiūlytuose), kuriais įsteigiamas ESIF, „InvestEU“ ir KVTBP, numatytas kelių milijardų eurų dydžio įsipareigojimas iš ES biudžeto skirti atidėjinius didelei garantijų ir paskolų sumai remti. Turint omenyje skatinamąjį ES programų poveikį, tai turės didelės įtakos politinėms sritims, visų pirma privačiųjų ir viešųjų investicijų rėmimui.

⁶ 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 (OL L 193, 2018 7 30, p. 1). X antraštinėje dalyje išdėstytos nuostatos, reglamentuojančios finansines priemones, biudžeto garantijas ir finansinę paramą.

⁷ 2015 m. birželio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/1017 dėl Europos strateginių investicijų fondo, Europos investavimo konsultacijų centro ir Europos investicinių projektų portalo, kuriuo iš dalies keičiamos reglamentų (ES) Nr. 1291/2013 ir (ES) Nr. 1316/2013 nuostatos dėl Europos strateginių investicijų fondo (OL L 169, 2015 7 1, p. 1).

⁸ 2017 m. rugsėjo 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/1601, kuriuo sukuriamas Europos darnaus vystymosi fondas (EDVF), EDVF garantija ir EDVF garantijų fondas (OL L 249, 2017 9 27, p. 1).

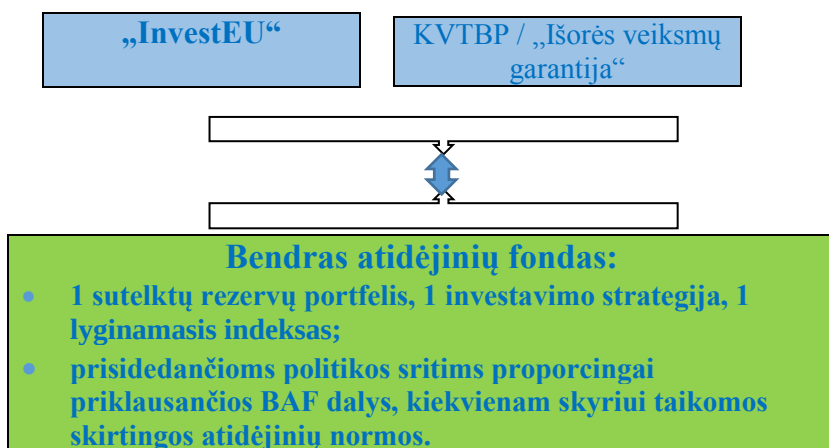
Langelis. Kaip veikia bendras atidėjinių fondas?

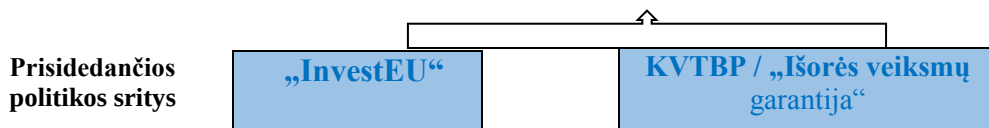
- BAF sutelkiamas ESIF, „InvestEU“ ir KVTBP programoms priklausantis turtas. Šį turtą BAF investuos į finansinius vertybinius popierius (daugiausia obligacijas) tol, kol reikės parduoti turtą, kad būtų galima įvykdyti reikalavimą mokėti pagal garantiją, kuri pateikia įgyvendinantysis partneris, patyręs įsipareigojimų nevykdymo sunkumų, susijusių su jo finansuojamų investicinių projektų portfeliu. Finansinio reglamento 219 straipsnio 1 dalyje teigiama, kad „garantijos yra neatšaukiamos, besąlyginės ir išmokamos pagal pareikalavimą operacijų rūšių, kurioms taikomos garantijos, atžvilgiu“.
- Įvairių garantijų, kurios naudingos skirtingiems įgyvendinantiesiems partneriams ir kuriomis remiamos skirtingų rūšių investicijos įvairiose geografinėse vietovėse, gausa lemia sudėtingą ir netolygų reikalavimų į BAF turtą modelį. Siekiant užtikrinti biudžeto garantijų sistemos patikimumą, labai svarbu, kad garantijų programoms būtų taikomas nuoseklus rizikos valdymas ir ataskaitų teikimas, taip užtikrinant, kad nuostoliai nevirsytų nustatytų nuokrypio dydžių. Poreikiai turi būti visiškai ir greitai patenkinami naudojant gerai diversifikuotą ir pakankamai likvidų BAF turto portfelį.
- Be kruopščios garantijų programų struktūros ir priežiūros, BAF turto valdymas bus organizuojamas taip, kad atspindėtų įvairius rizikos aspektus (laikotarpį, rizikos veiksmų koreliaciją, likvidumą ir kt.), atsižvelgiant į viso garantijomis užtikrinto finansavimo ir investavimo operacijų spektro ypatybes.
- BAF neapims kryžminio subsidijavimo tarp skirtingų politikos sričių, pagal kurias jam perduodamas turtas. Vietoj to atskiroms prisidedančioms politikos priemonėms (tokioms kaip „InvestEU“ arba EDVF+) priklausys jų biudžetinė įnašą atitinkanti BAF turto dalis. Šis turtas bus naudojamas tik įsipareigojimams, atsiradusiems dėl garantijų, susijusių su ta politikos priemone, padengti, ir nebus naudojamas įsipareigojimams, atsiradusiems dėl kitų prisidedančių politikos sričių, padengti. Todėl BAF suteiks bendro turto valdymo privalumų ir pagal vieną politikos priemonę nereikės padengti pagal kitą politikos priemonę patirtų nuostolių.

Toliau pateikiama BAF schema, kurioje parodyta, kaip biudžete numatyti prisidedančių politikos priemonių ištekliai bus naudojami kaip kapitalo parama, skirta garantijoms, suteiktoms įgyvendinantiesiems partneriams pagal programą „InvestEU“ ir KVTBP.

BAF. Biudžeto garantijų kapitalo bazė

Garantijų
programos:
didžiausias
bendras biudžeto
įsipareigojimas =
±100 mlrd. EUR





2.2. Kokia bus BAF nauda?

Per BAF sutelkus atidėjinius įvairių rūšių biudžeto priemonėms padidės veiksmingumas ir bus sudarytos sąlygos dinamiškesniam turto valdymui toliau nurodytais trimis būdais.

Pirma, finansinio turto valdymas turi masto poveikį ir didėjant valdomo turto apimčiai labai padidėja veiksmingumas. Taip yra dėl didelių pastoviųjų išlaidų, susijusių su turto tinkamo valdymo organizacinių pajėgumų stiprinimu. Šie pajėgumai apima patikimas portfelio valdymo sistemas, duomenų įvedimo ir apdorojimo pajėgumus, kvalifikuotus darbuotojus visoms funkcijoms vykdyti, atsižvelgiant į būtiną pareigų atskyrimą, gero valdymo sistemas ir veiklos tęstinumo užtikrinimo priemones). Tačiau kai infrastruktūra sukurta, didinant valdomo turto apimtį, ribinės sąnaudos yra mažesnės. Todėl tai reiškia, kad sąnaudos yra mažesnės, palyginti su valdomo turto apimtimi. Centralizavus turto valdymą BAF, neabejotinai sumažės ES biudžeto vykdymo išlaidos, taigi bus veiksmingiau naudojami riboti viešieji ištekliai.

Antra, BAF bus derinami atidėjiniai kelioms biudžeto garantijoms, finansinei paramai ir finansinėms priemonėms, kurių ypatybės ir rizikos bei laiko profiliai yra skirtingi. Tokie rizikos ir laiko profilių skirtumai reiškia, kad išteklių suma, reikalinga bendram portfeliui, kad bet kuriais konkrečiais metais būtų galima patenkinti reikalavimus mokėti pagal garantiją, galėtų būti mažesnė nei tuo atveju, kai kiekviena atskirai sukurta priemonė atskirai patenkintų savo reikalavimus mokėti pagal garantiją. Ši nauda matyti iš faktinės BAF atidėjinių normos, kaip apibrėžta Finansinio reglamento 213 straipsnyje.

Trečia, BAF bus įtrauktas į sistemą, gaudžiau susiejančią atidėjinių valdymą su ES biudžeto neapibrėžtųjų įsipareigojimų profiliu ir raida. Atsižvelgiant į didėjančią biudžeto garantijų naudojimą ir su jomis susijusią patirtį, BAF bus valdomas dinamiškai, kad portfelis būtų pritaikytas prie kintančio įsipareigojimų profilio. Tai leis turtą geriau suderinti su kintančiu įsipareigojimų modeliu, kad BAF veiksmingiau atliktų likvidumo atsargų vaidmenį.

3. VERTINIMO METODAS, KRITERIJAI IR GALIMYBĖS

3.1. Nepriklausomo vertinimo ir kriterijų organizavimas

Atsižvelgiant į tai, kokią svarbią vietą BAF užims ES viešųjų finansų struktūroje, Finansinio reglamento 212 straipsnyje numatyta atlikti nepriklausomą vertinimą, kad Komisija galėtų priimti sprendimą dėl turto valdytojo tapatybės. Finansinio reglamento 212 straipsnyje nurodytos svarstybinės galimybės:

1. BAF turi valdyti tik Komisija;
2. BAF turi valdyti tik EIB;
3. Padalyti valdymą Komisijai ir EIB.

Finansinio reglamento 212 straipsnyje taip pat nustatyti dviejų galimų valdytojų pajėgumų vertinimo kriterijai. Tai – institucinė struktūra ir valdymas, atskaitomybė ir skaidrumas, rizikos valdymas, techninė infrastruktūra, ataskaitų teikimas, kiekvienos organizacijos ekspertinės žinios, veiklos išplėtimo galimybės, veiklos rezultatai ir suteiktų paslaugų sąnaudos.

Kartu su šiuo komunikatu skelbiamas nepriklausomas lyginamasis vertinimas⁹. Jo išvados grindžiamos išsamia dokumentų peržiūra ir išsamiais pokalbiais bei susitikimais su EIB ir Komisijos darbuotojais. Išvados buvo aptartos praktiniame seminare, kuriame dalyvavo Komisijos ir EIB atstovai.

Nors išsamų vertinimą galima rasti internete, pagrindinės išvados dėl kiekvieno analizės aspekto nurodomos toliau.

Kriterijus	Pagrindinės išvados
Institucinė struktūra ir valdymas	Tiek EIB, tiek Komisija turi tinkamas turto valdymo veiklai skirtas valdymo ir organizacines struktūras, kurios atitinka gero įmonių valdymo principus ir kuriose aiškiai deleguojamas sprendimų priėmimas, tinkamai atskiriamos pareigos, aiškiai apibrėžiami vaidmenys ir tiksliai apibrėžiamos bei dokumentais įforminamos procedūros ir procesai. Abi institucijos turi patikimas procedūras ir galimų interesų konfliktų valdymo kodeksus. Abi organizacijos laikosi gero turto valdymo principų ir yra įsipareigojusios laikytis geriausios sektoriaus praktikos.
Atskaitomybė ir skaidrumas	Abi organizacijos turi aiškias atskaitomybės ribas. Abiejų organizacijų bendros rizikos valdymo ir kontrolės struktūros tinkamai apima jų veiklą, susijusią su ES turto valdymu. EIB galėtų padidinti savo turto valdymo veiklos sąnaudų skaidrumą.
Rizikos valdymas ir techninė infrastruktūra	Tiek Komisija, tiek EIB turi tinkamai dokumentais įformintas rizikos valdymo procedūras, kurios atitinka standartus, kurių galima tikėtis iš jų lygio turto valdytojų. Abi institucijos turi galimybę naudotis IT paslaugų pajėgumais, kad galėtų vykdyti savo funkcijas. Abi turi kibernetinio saugumo ir veiklos tęstinumo užtikrinimo sistemas.
Ataskaitų teikimas	Abi šalys rengia aiškias, gerai struktūrizuotas ir įžvalgas ataskaitas. Informacija apie užsakomuosius portfelius teikiama daugiausia kas ketvirtį, siekiant pateikti informacijos apie riziką ir veiklos rezultatus, ir papildoma kas mėnesį teikiama portfelio ataskaita. Tai atitinka tarpinstituciniuose susitarimuose nustatytus ataskaitų teikimo reikalavimus, tačiau įprasta tarpusavio praktika – teikti ataskaitas dažniau (kas mėnesį).
Ekspertinės žinios	Abi organizacijos turi aukštos kvalifikacijos ir patyrusių turto valdytojų, turinčių atitinkamą profesinę patirtį ir akademinę ir (arba) techninę kvalifikaciją.
Veiklos išplėtimo galimybės	Infrastruktūros požiūriu abi organizacijos gali susidoroti su numatomu valdomo turto padidėjimu įsteigus BAF.
Ankstesnės veiklos rezultatai¹⁰	Vertinime palyginti 2 Komisijos portfelių ir 2 panašių (tas pats laikotarpis ir panašios turto valdymo gairės bei investicijų sritis) EIB portfelių veiklos rezultatai. 2 Komisijos portfelių¹¹ grąža buvo didesnė (per 10 metų iki

⁹ Atliko ICF kartu su „Keypoint Financial“.

¹⁰ Ankstesnės veiklos rezultatai nėra patikimas būsimų veiklos rezultatų rodiklis.

	2019 m. birželio mėn. sukauptas pelnas buvo 23,4 % ir 24,2 %) nei EIB portfelių (20,61 % ir 12,4 %).
Ankstesnės sąnaudos	Nustatyta, kad sąnaudos, kuriomis Komisija vykdė turto valdytojos vaidmenį, yra mažesnės nei mokesčiai, kuriuos taikė EIB (0,03 % už milijardą, palyginti su 0,05 % už milijardą) ¹² .

Komisija gavo panašią grąžą mažesnėmis sąnaudomis. Tiek Komisijos, tiek EIB turto valdymo veiklai skirtas valdymo procesas ir techninė infrastruktūra atitinka paskirtį. Manoma, kad Parlamento, Tarybos ir Europos Audito Rūmų atžvilgiu Komisija yra atskaitingesnė ir skaidresnė. EIB turi pranašumą dėl savo ekspertinių žinių atpirkimo sandorių srityje ir dėl vidaus reitingų modelio, kurie yra svarbūs vykdant kai kuriuos konkrečius finansinius sandorius.

3.2. Komisijos atliktas galimybių vertinimas

Komisija mano, kad vertinimo išvados, susijusios su sąnaudomis, veiksmingumu ir skaidrumu, rodo, kad galimybė, kai už BAF turto valdymą būtų tiesiogiai atsakinga Komisija, yra geresnė alternatyva nei kitos.

a) Atsakomybės už BAF valdymą padalijimas (3 galimybės)

Nepriklausomas vertintojas išvelgia galimus dinamiškus privalumus, jeigu atsakomybė už BAF portfelį būtų padalyta Komisijai ir EIB. Ši galima nauda susijusi su rizikos diversifikavimu (nedėti visų kiaušinių į vieną krepšelį) ir tarpinstitucinės konkurencijos išlaikymu, siekiant sumažinti inertiškumą.

Komisija mano, kad šie privalumai yra neapčiuopiami ir hipotetiniai. Juos beveik neabejotinai atsvertų techniniai ir veiklos sunkumai, kurie trukdytų jai vykdyti pareigą prižiūrėti BAF. Jeigu Komisija ir EIB dalį turto valdytų atskirai, apskaitos ir veiklos rezultatų ataskaitų teikimo tikslais reikėtų vykdyti sudėtingus suderinimo procesus. Padalyto valdymo atveju taip pat reikėtų integruotos rizikos valdymo sistemos, kad būtų galima apskaičiuoti ir nustatyti konsoliduotus vieno bendro portfelio rizikos ir veiklos rezultatų parametrus. Galiausiai, portfelio valdymo procesai būtų sudėtingi, užimtų daug laiko, būtų susiję su operacinėmis problemomis, o informacija galėtų būti laiku neprieinama.

Komisija mano, kad ši galimybė nėra patikimas pagrindas tokio svarbaus portfelio valdymui organizuoti. Konkurencija tarp Komisijos ir EIB turėtų būti pasiekta ne padalijant BAF įgaliojimus, o apgalvotai paskirstant investavimo įgaliojimus taip, kad jie atitiktų Komisijos ir EIB stipriąsias puses ir interesus.

b) Pasirinkimas tarp Komisijos ir EIB

Komisija laikosi nuomonės, kad reikia pasirinkti, ar atsakomybę priskirti tik Komisijai ar EIB – dviem užsirekomendavusiems turto valdytojams, turintiems ilgą ir pripažintą turto

¹¹ Europos anglų ir plieno bendrijos (likviduojamos) fondai ir RCAM portfelis, valdomas pagal bendrąją sveikatos draudimo sistemą. EIB portfeliai buvo atitinkamai GF-EIB ir RSFF-EIB, Išorės veiksmų garantijų fondas ir Rizikos pasidalijimo finansinė priemonė.

¹² EIB tyrimo grupei nepateikė sąnaudų duomenų. Todėl EIB taikomi mokesčiai buvo palyginti su Komisijos sąnaudomis.

valdymo ES vardu patirtį. Abi institucijos sukūrė tvirtus pajėgumus ir įdiegė patikimo valdymo procesus.

Vertinimu patvirtinta, kad abi organizacijos yra pajėgios valdyti BAF turtą. Kiek tai susiję su turto valdymo veiklai skirta valdymo struktūros ir atskaitomybės sistema, IT infrastruktūra, ekspertinėmis žiniomis, bendrais veiklos rezultatais siekiant tikslų, rizikos valdymo ar ataskaitų teikimo pajėgumais, abi organizacijos veikia gerai. Abi organizacijos taip pat įrodė, kad sugeba plėsti savo veiklą, kad susidorotų su labai padidėjusiu valdomo turto kiekiu, susijusiu su BAF.

Pagrindiniai išsiskiriantys nepriklausomo vertinimo aspektai:

1. Sąnaudos: iš nepriklausomo vertinimo matyti, kad Komisija gali valdyti šią veiklą mažesnėmis sąnaudomis. Apskaičiuota, kad palikus BAF valdymą Komisijai, sąnaudos bus mažesnės nei tuo atveju, jei turtas būtų pavestas EIB. Pagal 1 galimybę, kai BAF turtą valdo pati Komisija, apskaičiuotos sąnaudos ([4,8] mln. EUR per metus) absoliučiaja ir santyktine verte yra daug mažesnės, palyginti su apskaičiuotomis sąnaudomis pagal 2 galimybę ([9,9] mln. EUR per metus), kai BAF turtą valdo EIB.
2. Veiklos rezultatai: vertinant lyginamų portfelių rezultatus per ilgesnį laikotarpį, Komisijos gaunama grąža yra didesnė nei EIB gaunama grąža.

4. STRATEGINIAI KLAUSIMAI, SUSIJĘ SU BAF TURTO VALDYMU

Vertinimas negali būti grindžiamas vien statiniu retrospektyviniu požiūriu. Taip pat reikia atsižvelgti į tai, kokia struktūra ES biudžeto apsaugos požiūriu būtų prasmingiausia ateityje valdant neapibrėžtuosius įsipareigojimus ir susijusį turtą. Labai svarbu apsaugoti ES biudžetą nuo rizikos, kad pagal garantijų programas patirti nuostoliai viršys BAF turimą turtą šiems reikalavimams patenkinti. Priimant sprendimą dėl BAF turto valdytojo reikėtų atsižvelgti į tai, kieno paskatos stipriausios ir kas turi efektyviausias priemones tą daryti.

4.1. Įsipareigojimais grindžiamas turto valdymas

Dažniau naudojantis biudžeto garantijomis ir finansine parama ES biudžete atsiranda didesnių neapibrėžtųjų įsipareigojimų. Todėl Komisija stiprina savo gebėjimus valdyti, prižiūrėti ir įgyvendinti biudžeto garantijas, kad būtų išvengta bet kokio nenumatyto poveikio ES biudžetui. Visų pirma Komisija stiprina savo institucinį gebėjimą visapusiškai vertinti, valdyti ir nustatyti neapibrėžtuosius įsipareigojimus ir susieti šių neapibrėžtųjų įsipareigojimų pagrindinius rizikos modelius su investavimo strategija, kuri naudojama susijusiems atidėjiniams valdyti. Konkrečiai kalbant, ji pasinaudos žiniomis, kurias gauna glaudžiau dalyvaudama rengiant garantijų programas, kad nustatytų BAF reikalingų atidėjinių lygį ir apibrėžtų BAF investavimo strategiją bei turto paskirstymą.

Turto valdymo centralizavimas labai padidins veiksmingumą. Taip pat reikės, kad Komisija tinkamai parengtų ir įgyvendintų bendrą investavimo strategiją, kurioje būtų atsižvelgiama į pagrindinius skirtingų garantijų programų poreikius (ir apribojimus). Tai turėtų užtikrinti bent jau kapitalo išsaugojimą ir galimybę gauti papildomos grąžos, jei leidžia rinkos sąlygos.

Komisijai tenka galutinė atsakomybė užtikrinti, kad BAF turto valdymas būtų tinkamai suderintas su poreikiu padengti bet kokius finansinius įsipareigojimus, atsirandančius dėl finansinių priemonių, biudžeto garantijų ar finansinės paramos. Kad tai būtų daroma tinkamai, Komisija turi apibrėžti ir įgyvendinti investavimo strategiją taip, kad ji būtų suderinta su kintančiu įsipareigojimų, prisiimtų pagal garantijų programas, pobūdžiu. Komisijai prasminga imtis šio vaidmens dėl toliau nurodytų 4 priežasčių.

1. Atsižvelgiant į sisteminę BAF svarbą ES biudžetui, Komisijai tenka ypatinga atsakomybė už patikimą BAF valdymą ir ji privalo už tai atsiskaityti Parlamentui, Tarybai ir Audito Rūmams. Tai matyti iš to, kad pagal Finansinio reglamento 213 straipsnio 5 dalį Komisija pati turi apibrėžti ir prižiūrėti BAF turto valdymo investavimo strategiją. Finansiniame reglamente šiuo klausimu nepaliekama jokių lankstumo galimybių. Taigi būtų prasminga taip pat tiesiogiai kontroliuoti šios investavimo strategijos įgyvendinimą. Delegavus šią likusią funkciją EIB, atsirastų tik sandorių ir koordinavimo sąnaudų be jokios reikšmingos naudos.
2. Atsižvelgiant į įgyvendinančiųjų partnerių, kurie ateityje dalyvaus „InvestEU“ ir KVTBP programose, gausą, tik Komisija gali sutelkti įvairių įgyvendinančiųjų partnerių ir programų poreikius ir patirtį į vieningą įsipareigojimais grindžiamo turto valdymo strategiją.
3. Derėdamasi dėl garantijų susitarimų su įvairiais įgyvendinančiais partneriais, Komisija įgis tiesioginės rizikos veiksmų, lemiančių garantija užtikrintų portfelių kredito riziką, patirties. Pavyzdžiui, rizikos pozicijos, taikomos gavėjams už ES ribų, priklausys nuo skirtingų makroekonominių pokyčių nei rizikos pozicijos, taikomos gavėjams ES. Tas pats pasakytina apie įvairiems pramonės sektoriams taikomas pozicijas. Investavimo strategijoje, kurioje atsižvelgiama į pagrindinius rizikos aspektus¹³, Komisija galės tinkamai parodyti šiuos visų rūšių neapibrėžtųjų įsipareigojimų, kuriuos apima BAF, rizikos veiksmus.
4. Į BAF investavimo strategiją reikės įtraukti veiklos žinias apie programos įgyvendinimą. Komisija galės valdyti grįžtamąją informaciją nuo programų įgyvendinimo iki strategijos ir pastarąją pritaikyti atsižvelgdama į kintančias realijas ir apribojimus, su kuriais susiduriama vietoje įgyvendinant programas. Tai bus labai svarbu siekiant užtikrinti, kad Komisijos parengta BAF investavimo strategija tinkamai atspindėtų tikrąjį visų garantijų rizikos pobūdį.

4.2. Atskaitomybė ir skaidrumas

Glaudus neapibrėžtųjų įsipareigojimų valdymo ir BAF lėšų skyrimo ryšys taip pat matyti iš Komisijos įsipareigojimų teikti ataskaitas Europos Parlamentui ir Tarybai pagal Finansinio reglamento 214 ir 250 straipsnius.

Už BAF turto valdymą Komisija, kaip BAF finansų valdytoja, turi atsiskaityti Europos Parlamentui, Tarybai ir Audito Rūmams. Tiesioginis Komisijos valdymas padidina visų institucinių suinteresuotųjų subjektų gebėjimą visiškai ir greitai atsiskaityti už išlaidas ir veiklos rezultatus.

¹³ Visų pirma Komisija galės panaudoti patirtį, susijusią su tokiais visų rūšių neapibrėžtųjų įsipareigojimų, kuriuos apima BAF, rizikos veiksniais, rengdama gerai diversifikuotą portfelį (pvz., pagal turto klases), kuriam būdingos palyginti mažos koreliacijos su neapibrėžtuosius įsipareigojimus pagrindžiančiais rizikos veiksniais.

5. IŠVADA

Atlikus nepriklausomą vertinimą nustatyta, kad tiek Komisija, tiek EIB turi ilgą ir pripažintą turto valdymo ES vardu patirtį. Abi institucijos sukūrė tvirtus pajėgumus ir įdiegė gerus patikimo valdymo procesus. Abi turi sistemas ir praktinės patirties, kad galėtų prisiimti atsakomybę už BAF valdymą. Išanalizavus tiek Komisijos, tiek EIB pasiektus rezultatus nustatyta, kad Komisija mažesnėmis sąnaudomis gavo didesnę lyginamų portfelių grąžą ES biudžetui. 4 skirsnyje paaiškinama, kodėl Komisijai reikia atlikti svarbų pagrindinį vaidmenį šioje neapibrėžtųjų įsipareigojimų ir susijusio turto valdymo sistemoje. Komisija turi aktyviai prisiimti visą atsakomybę už patikimų biudžeto garantijų rengimą ir turto, kuriuo grindžiamos tos garantijos, valdymą. Tai sustiprins jos gebėjimą atsiskaityti Parlamentui ir Tarybai už savo veiklą šioje srityje.

Šis sprendimas taip pat turėtų būti vertinamas atsižvelgiant į platesnį kontekstą, kai atsakomybė paskirstoma įvairiems ES viešųjų finansų srities subjektams. Dėl to EIB grupei tenka specialus vaidmuo įgyvendinti biudžeto garantijas pagal programą „InvestEU“ ir būti pagrindiniu partneriu išorės garantijų srityje.

Todėl Komisija padarė išvadą, kad geriausia būtų, jei ji išlaikytų tiesioginę atsakomybę už investicijų politikos nustatymą ir BAF turto valdymą. SESV 317 straipsniu Komisijai suteikiama atsakomybė už Europos Sąjungos biudžeto vykdymą; ši užduotis taip pat apima izdo ir turto valdymą. Todėl, norint pavesti Komisijai BAF turto valdymą, nereikia priimti teisėkūros procedūra priimamo akto.

6. TOLESNI VEIKSMAI

Kai BAF bus sutelkti ištekliai iš prisidedančių politikos sričių remiantis naująja DFP, reikia būti pasirengus pradėti investuoti turtą. Todėl Komisija planuoja ir rengiasi tam, kad teisiniai ir veiklos susitarimai, susiję su BAF valdymu, būtų parengti laiku.

Kartu su šiuo komunikatu Komisija taip pat priima turto valdymo gaires, kuriose bus nustatytas apdairus ir į stabilumą orientuotas BAF investavimo tikslas ir nustatytos griežtos sprendimų priėmimo ir ataskaitų teikimo nuostatos, kuriomis bus reglamentuojama BAF veikla. Šiose gairėse numatyta parengti investavimo strategiją, apimančią strateginį turto paskirstymą, kad būtų galima pateikti portfelio tikslinės sudėties gaires ir susijusį lyginamąjį indeksą lyginamųjų veiklos rezultatų tikslais; viskas turi būti pateikta 2020 m. antrąjį pusmetį.

Vėliau šiais metais Komisija priims deleguotąjį aktą, kuriuo bus nustatyta bendram atidėjinių fondui taikoma faktinė atidėjinių norma (pagal Finansinio reglamento 213 straipsnio 2 dalį).

Kartu su šiuo darbu Komisija kuria nuoseklius „InvestEU“ ir EDVF+ garantijų programų rizikos valdymo metodus ir ataskaitų teikimo sistemas, siekdama užtikrinti, kad įsipareigojimai ir BAF turtas būtų valdomi išvien. Šis lygiagretus darbas, susijęs su rizikos valdymo metodika ir procesais, leis prognozuoti gaunamų ir netenkamų pinigų srautus, kurių reikia norint sukurti ir pritaikyti BAF tinkamai nustatytą investavimo strategiją ir tinkamą lyginamąjį standartą.

Atsižvelgdama į BAF, kuris yra didžiausias ES turto portfelis ir įsipareigojimų sistemos pagrindas, svarbą, Komisija iki 2020 m. pabaigos pateiks šios sistemos kūrimo pažangos ataskaitą. Nuo 2021 m. vidurio Komisija, kaip numatyta Finansinio reglamento 250

straipsnyje, rengs metinę išsipareigojimų, susijusių su finansinėmis priemonėmis, biudžeto garantijomis ir finansine parama, sistemos tvarumo ataskaitą.