



V Bruselu dne 25.3.2020
COM(2020) 130 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

**o totožnosti správce aktiv pro společný rezervní fond v souladu s článkem 212
finančního nařízení 2018/1046**

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ
o totožnosti správce aktiv pro společný rezervní fond v souladu s článkem 212
finančního nařízení 2018/1046**

Shrnutí:

Na základě výsledků nezávislého posouzení toto sdělení informuje Evropský parlament a Radu o tom, že aktiva společného rezervního fondu bude spravovat sama Komise, a Komise tedy nepředloží legislativní návrh, který by Komisi umožnil či by ji pověřil, aby tuto úlohu přenesla na Evropskou investiční banku (EIB). V průběhu příštího víceletého finančního rámce (2021–2027) obdrží společný rezervní fond prostředky z rozpočtu EU. Tato aktiva budou představovat rezervy, které zajistí fungování finančních nástrojů, finanční pomoc a rozpočtové záruky na podporu investic v EU¹ a v rozvojových zemích a zemích evropského sousedství², které budou poskytovány prostřednictvím veřejných finančních institucí, jako je např. EIB, a dalšími prováděcími partnery. Tyto operace budou podporovat investice, které přispívají k dosažení cílů politik EU, jako je např. budování udržitelné ekonomiky.

Přímou správou aktiv společného rezervního fondu bude Komise schopna zajistit, že fond bude v souladu s rozpočtovými požadavky plynoucími z operací, a o těchto záležitostech bude pravidelně podávat zprávy Evropskému parlamentu a Radě. Aktiva společného rezervního fondu budou podporovat systém rozpočtových a úvěrových záruk, které EU poskytne v rámci příštího víceletého finančního rámce (VFR). Důvodem, proč se Komise rozhodla spravovat aktiva společného rezervního fondu sama, je jeho „systémový“ význam pro rozpočet EU a její vlastní institucionální odpovědnost. Nezávislé posouzení shledalo, že jak Komise, tak EIB mají náležité odborné znalosti, systémy a mechanismy správy a řízení ke správě společného rezervního fondu a že Komise v minulosti dosáhla lepších výsledků při nižších nákladech vydaných z rozpočtu EU. Sdělení rovněž bude informovat Evropský parlament a Radu o krocích, které Komise učiní, aby bylo zajištěno, že společný rezervní fond bude na konci roku 2020 připraven investovat od ledna 2021, kdy budou k dispozici rozpočtové prostředky.

¹ V rámci EU je tato investiční podpora poskytována Evropským fondem pro strategické investice (EFSD), který byl zřízen v roce 2014 a v roce 2016 rozšířen. EFSD bude v období 2021–2027 spolu s 13 dalšími finančními nástroji EU, které jsou v současné době k dispozici, začleněn do rozsáhlejšího a komplexnějšího programu InvestEU.

² Rozpočtové záruky pro investiční podporu v rozvojových zemích a zemích evropského sousedství jsou organizovány v rámci Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD: 2017) a jeho nástupce (EFSD+) pro příští víceletý finanční rámec.

1. ÚVOD:

Rozpočet EU prochází zásadní změnou. Musí reagovat na naléhavé nové environmentální, strategické a socioekonomické výzvy v době značných rozpočtových omezení. To vyžaduje nové způsoby, jak zajistit, aby prostředky, které jsou k dispozici v rozpočtu EU, pracovaly účinněji pro občany EU.

Rozpočtové záruky se ukázaly jako životaschopný způsob, jak znásobit politický dopad omezených veřejných financí. Rozsáhlým využíváním rozpočtových záruk bylo každé euro přidělené v rámci rozpočtu EU na investiční plán pro Evropu schopno podpořit 15,7 EUR³ soukromých investic do projektů s ekologickými, sociálními a ekonomickými přínosy.

V návaznosti na tento úspěch navrhla Komise rozšířit využívání rozpočtových záruk jako jednu z hlavních forem veřejné finanční podpory na investice poskytnuté z rozpočtu EU. V rámci programu InvestEU⁴ se navrhuje, aby rozpočet EU poskytl několik miliard EUR jako pojistku pro záruku Evropské investiční bance (EIB) a dalším prováděcím partnerům. Očekává se, že EIB a provádějící partneři podpoří veřejné a soukromé investice multiplikačním účinkem srovnatelným s EFSI. Využití záruk bude rovněž rozšířeno na vnější oblast činností, kde se navrhuje, aby záruka pro vnější činnost, která má být zřízena nařízením o nástroji pro sousedství a rozvojevou a mezinárodní spolupráci (NDICI)⁵, poskytla kombinaci záruk a úvěrových záruk pro investice a makrofinanční pomoc v zemích usilujících o přistoupení, zemích sousedících s EU a dalších zemích.

Tento vývoj představuje kvalitativní změnu ve fungování rozpočtu EU. Vyžaduje, aby rozpočet a poskytování záruk, které jsou z něj podporovány, byly dostatečně odolné, aby absorbovaly ztráty, které by případně mohly vzniknout v důsledku prodloužení s financováním investic. To vyžaduje přísný přístup k navrhování a provádění záručních programů tak, aby ztráty nepřekračovaly dostupné rezervy.

Druhou a klíčovou zárukou je řádná správa rezerv vyčleněných v rozpočtu EU na uspokojení veškerých žádostí o čerpání rozpočtové záruky ze strany prováděcích partnerů. Tyto rezervy pro rozpočtové záruky, finanční pomoc a finanční nástroje budou drženy ve společném rezervním fondu. Společný rezervní fond představuje likvidní polštář, který chrání zbytek rozpočtu EU před ztrátami, k nimž dojde v programech, které jsou podporovány rozpočtovými zárukami. Bude dostatečně velký, aby byl schopen zvládnout všechny žádosti o čerpání záruk za reálně představitelných scénářů.

Společný rezervní fond tedy není „pouze dalším“ portfoliem aktiv ve vlastnictví rozpočtu EU. Aktiva společného rezervního fondu budou oporou systému rozpočtových a úvěrových záruk, které rozpočet EU poskytne v rámci příštího víceletého finančního rámce (VFR). Je zásadní, aby aktiva ve společném rezervním fondu byla synchronizována se závazky vyplývajícími z rozpočtových a úvěrových záruk. Komise má nejlepší předpoklady k tomu, aby tuto úlohu plnila, neboť je jediným orgánem, který

³ Data ke konci roku 2019.

⁴ Částečná obecná shoda spolunormotvůrců ohledně návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program InvestEU, (COM (2018)439 final ze dne 6. června 2018).

⁵ Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje nástroj pro sousedství a rozvojevou a mezinárodní spolupráci (NDICI), (COM(2018) 460 final), který předložila Komise. Tento navrhovaný nový nástroj by zahrnoval záruku pro vnější činnost jakožto svůj záruční nástroj.

má úplný přehled o závazcích, vůči nimž musí být aktiva spravována. Důvodem, proč se Komise rozhodla spravovat aktiva společného rezervního fondu sama, je jeho „systémový“ význam pro rozpočet EU a její vlastní institucionální odpovědnosti.

Článek 212 nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 (dále jen „finanční nařízení“ nebo „FN“)⁶, kterým se zřizuje společný rezervní fond, stanovil, že je třeba provést hodnocení s cílem určit, zda má správu aktiv společného rezervního fondu provádět Komise, EIB, nebo obě tyto instituce. Účelem tohoto sdělení je představit závěry uvedeného hodnocení, vysvětlit, proč by měla společný rezervní fond spravovat Komise a stanovit další kroky s cílem připravit společný rezervní fond tak, aby byl funkční do ledna 2021.

2. SPOLEČNÝ REZERVNÍ FOND JAKO ZÁKLADNÍ KÁMEN NOVÉHO PŘÍSTUPU EU K VEŘEJNÝM FINANCÍM:

2.1. Co je společný rezervní fond?

Společný rezervní fond bude sdružovat rezervy k pokrytí finančních závazků vyplývajících z řady různých rozpočtových záruk, finanční pomoci a finančních nástrojů. Zejména bude kombinovat tvorbu rezerv na tyto programy: EFSI⁷, InvestEU, záruka pro vnější činnost (včetně ex-EFSD⁸ a vnějšího úvěrového mandátu EIB). Kromě toho by společný rezervní fond mohl zahrnovat další rezervy týkající se příslušných nových rozpočtových záruk nebo programů finanční pomoci a finančních nástrojů. Dodatečné zdroje mohou být do společného rezervního fondu rovněž převedeny z rezerv pro stávající finanční nástroje nebo z jiných nástrojů politiky Komise, které získaly velké existující portfolio aktiv se stejnou celkovou škálou investic jako společný rezervní fond. V souladu s čl. 9 odst. 1 částečné obecné shody spolunormotvůrců ohledně návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí Program InvestEU, mohou členské státy převést správu části svých zdrojů strukturálních fondů, které představují tvorbu rezerv pro složku členského státu, do společného rezervního fondu.

Přijaté nebo navrhované legislativní akty, kterými se zřizují EFSI, InvestEU a nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci počítají v rozpočtu EU se závazky ve výši několika miliard EUR na podporu významného objemu záruk a úvěrů. Vzhledem k katalytickému účinku programů EU to znamená vícenásobný politický dopad, který je směřován především na podporu soukromých a veřejných investic.

Rámeček: jak společný rezervní fond funguje?

- Společný rezervní fond sdružuje aktiva, která patří do EFSI, InvestEU a do nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. Tato aktiva bude fond

⁶ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1). Hlava X obsahuje ustanovení upravující finanční nástroje, rozpočtové záruky a finanční pomoc.

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1017 ze dne 25. června 2015 o Evropském fondu pro strategické investice, Evropském centru pro investiční poradenství a Evropském portálu investičních projektů a o změně nařízení (EU) č. 1291/2013 a (EU) č. 1316/2013 – Evropský fond pro strategické investice (Úř. věst. L 169, 1.7.2015, s. 1).

⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1601 ze dne 26. září 2017 o zřízení Evropského fondu pro udržitelný rozvoj, záruky EFSD a záručního fondu EFSD (Úř. věst. L 249, 27.9.2017, s. 1).

investovat do finančního zajištění (zejména dluhopisů) do doby, než bude dané aktivum nutné prodat za účelem vyhovění žádosti o čerpání záruky podané provádějícím partnerem, který má ve svém portfoliu investičních projektů, které financuje, nesplacená aktiva. Čl. 219 odst. 1 finančního nařízení stanoví, že „záruky pro kryté druhy operací jsou neodvolatelné, bezpodmínečné a splatné na požádání.“

- Z velkého množství různých záruk, z nichž mají prospěch různí prováděcí partneři, které podporují různé typy investic v různých zeměpisných oblastech, vyplývá komplexní a nerovnoměrná povaha čerpání aktiv společného rezervního fondu. K zajištění odolnosti systému rozpočtových záruk je zásadní, aby záruční programy podléhaly soudržnému řízení rizik a podávání zpráv, což zajistí, že ztráty zůstanou v mezích předepsaných úrovněmi tolerance. Potřeby je třeba řešit v celém rozsahu a rychle prostřednictvím dostatečně diverzifikovaného a dostatečně likvidního portfolia aktiv ve společném rezervním fondu.
- Kromě promyšlené koncepce záručních programů a dohledu nad nimi bude správa aktiv společného rezervního fondu organizována tak, aby odrážela různé rozměry rizika (časový horizont, korelaci rizikových faktorů, likviditu atd.) a aby byly zohledněny vlastnosti celého spektra zaručených finančních a investičních operací.
- Společný rezervní fond nebude znamenat křížové subvencování mezi různými politikami, které do něj převádějí aktiva. Naopak jednotlivé podpůrné politické nástroje (např. InvestEU nebo EFSD+) budou vlastnit část aktiv společného rezervního fondu odpovídající jejich rozpočtovému příspěvku. Tato aktiva budou použita pouze ke splnění závazků plynoucích ze záruk spojených s uvedeným politickým nástrojem a nebudou k dispozici pro plnění závazků plynoucích z jiných doprovodných opatření. Z tohoto důvodu společný rezervní fond přinese výhodu jednotné správy aktiv, aniž by to vedlo k tomu, že jeden politický nástroj bude kryt ztráty vzniklé jinému nástroji.

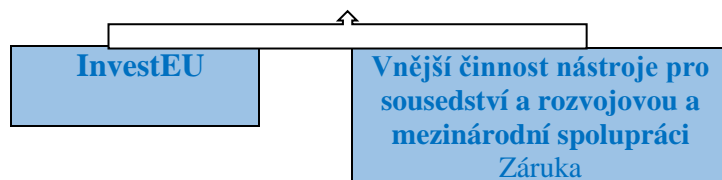
Níže je uvedeno schematické znázornění společného rezervního fondu, které ukazuje, jak budou rozpočtové zdroje z přispívajících politických nástrojů použity jako kapitálová podpora pro záruky poskytnuté prováděcím partnerům v rámci InvestEU a NDICI.

SPOLEČNÝ REZERVNÍ FOND: kapitálová základna pro rozpočtové záruky

Záruka

Programy: maximální souhrnný rozpočtový závazek = ±100 miliard EUR





2.2. Jaké bude mít společný rezervní fond přínosy?

Sloučení rezerv na různé typy rozpočtových nástrojů prostřednictvím společného rezervního fondu zajistí zvýšení efektivity a umožní dynamičtější správu aktiv třemi způsoby:

Zprvė, správa finančních aktiv vykazuje s rostoucím objemem spravovaných aktiv dopady velkého rozsahu s výrazným zvýšením efektivity. To je dáno vysokými fixními náklady na vybudování organizační kapacity pro provádění profesionální správy aktiv. Tato kapacita zahrnuje spolehlivé systémy správy portfolia, vstupní údaje a zpracovatelskou kapacitu, kvalifikovaný personál pro výkon všech funkcí podléhajících povinnému oddělení funkcí, systémy řádné správy a opatření k zajištění kontinuity provozu. Jakmile však je infrastruktura zavedena, rostoucí objem spravovaných aktiv je spojen s nižšími mezními náklady. Vzhledem k objemu spravovaných aktiv to tedy znamená nižší náklady. Centralizace správy aktiv ve společném rezervním fondu rozhodně povede ke snížení nákladů na provádění rozpočtu EU, a tím budou omezené veřejné zdroje využívány účinněji.

Zadruhé, společný rezervní fond bude kombinovat rezervy pro několik rozpočtových záruk, finanční pomoc a finanční nástroje s různými vlastnostmi, riziky a časovými profily. Takové rozdíly v rizikových a časových profilech znamenají, že objem zdrojů potřebných pro jednotné portfolio, aby bylo vyhovět žádostem o čerpání záruk v kterémkoli daném roce, by mohl být nižší, než kdyby každý jednotlivě zřízený nástroj plnil své žádosti o záruky samostatně. Tato výhoda se odráží v efektivní míře tvorby rezerv společného rezervního fondu, která je definována v článku 213 finančního nařízení.

Zatřetí, společný rezervní fond bude zakotven v rámci, který spojuje správu rezerv újeji s profilem a vývojem podmíněných závazků rozpočtu EU. Vzhledem k rostoucímu využívání rozpočtových záruk a zkušenostem s nimi bude společný rezervní fond řízen dynamicky, tak aby portfolio bylo přizpůsobeno s ohledem na vyvíjející se profil závazků. To umožní lepší sladění aktiv s měnící se podobou závazků tak, aby společný rezervní fond plnil úlohu likvidního polštáře účinněji.

3. METODA, KRITÉRIA A MOŽNOSTI HODNOCENÍ:

3.1. Organizace nezávislého hodnocení a kritéria:

Vzhledem k významu, jaký bude společný rezervní fond mít v rámci struktury veřejných financí EU, stanovil článek 212 finančního nařízení nezávislé hodnocení, jímž se bude řídit rozhodnutí Komise o totožnosti správce jeho aktiv. Článek 212 finančního nařízení stanoví možnosti, které je třeba zvážit:

1. společný rezervní fond bude spravovat výhradně Komise;
2. společný rezervní fond bude spravovat výhradně EIB;
3. rozdělení správy mezi Komisi a EIB.

Článek 212 finančního nařízení rovněž stanoví kritéria pro posouzení kapacit těchto dvou potenciálních správců. Patří sem např. kritéria, jako je institucionální struktura a správa, odpovědnost a transparentnost, řízení rizik, technická infrastruktura, podávání zpráv, odborné zkušenosti každé organizace, škálovatelnost, výkonnost a náklady na dané služby.

Nezávislé srovnávací posouzení⁹ se zveřejňuje společně s tímto sdělením. Jeho zjištění vycházejí z rozsáhlého přezkumu dokumentace a hloubkových pohovorů a setkání se zaměstnanci EIB i Komise. Závěry byly projednány na pracovním semináři, na němž se sešli zástupci Komise a EIB.

Úplné hodnocení je dostupné on-line. Hlavní závěry týkající se každého z rozměrů analýzy jsou následující:

Kritérium	Klíčová zjištění:
institucionální struktura a správa.	<p>EIB i Komise mají zavedeny vhodné řídicí a organizační struktury pro své činnosti v oblasti správy aktiv, přičemž respektují zásady dobré správy a řízení s jasným přenesením rozhodovací pravomoci, odpovídajícím oddělením funkcí, jasně vymezenými úlohami a jasně vymezenými a zdokumentovanými postupy a procesy.</p> <p>Obě instituce mají řádné postupy a kodexy pro řešení možných střetů zájmů.</p> <p>Obě organizace se řídí zásadami řádné správy aktiv a prokazují odhodlání řídit se osvědčenými postupy v odvětví.</p>
Odpovědnost a transparentnost	<p>V obou organizacích existuje jasné vymezení odpovědností.</p> <p>Celkové řízení rizik a kontrolní struktury v obou organizacích odpovídajícím způsobem pokrývají jejich činnosti související se správou aktiv EU. EIB by mohla zvýšit nákladovou transparentnost svých činností v oblasti správy aktiv.</p>
Řízení rizik a technická infrastruktura	<p>Jak Komise, tak EIB mají řádně zdokumentované postupy řízení rizik, které splňují normy, které lze očekávat u správců aktiv jejich postavení.</p> <p>Obě instituce mají přístup ke kapacitám služeb v oblasti IT, které jim umožňují plnit jejich funkce. Obě instituce mají systémy k zajištění kybernetické bezpečnosti a kontinuity činností.</p>
Podávání zpráv	<p>Obě instituce vypracovávají jasné, dobře strukturované a fundované zprávy. Informace o rizicích a výkonnosti externě zajišťovaných portfolií jsou poskytovány především čtvrtletně a jednou za měsíc jsou doplněny zprávou o portfoliových investicích. To je v souladu s požadavky na podávání zpráv stanovenými v interinstitucionálních dohodách, ale mezi srovnatelnými institucemi je typická vyšší četnost podávání zpráv (měsíční).</p>
Odborné znalosti	<p>Obě organizace mají vysoce kvalifikované a zkušené správce aktiv s příslušnou odbornou praxí a akademickými/odbornými kvalifikacemi.</p>
Škálovatelnost	<p>Z hlediska infrastruktury mohou obě organizace zvládnout očekávaný nárůst spravovaných aktiv, který lze po vytvoření společného rezervního</p>

⁹ Vypracovala společnost ICF ve spolupráci s Keypoint Financial.

	fondu očekávat.
Historické výsledky¹⁰	Hodnocení porovnávalo výkonnost dvou portfolií Komise se dvěma podobnými (stejně dlouhé časové období a podobné pokyny pro správu aktiv a podobná škála investic) portfolií EIB. Dvě portfolia Komise ¹¹ přinesla vyšší výnosy (za období 10 let do června 2019 kumulativní zisk ve výši 23,4 % a 24,2 %) než portfolia EIB (20,61 % a 12,4 %).
Historické náklady	Bylo zjištěno, že Komise vykonávala svoji úlohu správce aktiv s nižšími náklady, než byly poplatky, jež si účtuje EIB (0,03 % za miliardu oproti 0,05 % za miliardu) ¹² .

Komise poskytla srovnatelné výnosy za nižší náklady. Proces řízení a technická infrastruktura pro správu aktiv v Komisi i EIB jsou „vhodné pro daný účel“. Zdá se, že Komise je vůči Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému účetnímu dvoru odpovědnější a transparentnější. EIB má výhody vyplývající z jejich odborných znalostí v oblasti repo obchodů a existence interního ratingového modelu, které jsou relevantní pro některé konkrétní finanční transakce.

3.2. Posouzení možností ze strany Komise:

Komise se domnívá, že na základě závěrů hodnocení týkajícího se nákladů, účinnosti a transparentnosti je nejlepší možností ponechat správu aktiv společného rezervního fondu v přímé odpovědnosti Komise.

a) Rozdělená odpovědnost za správu společného rezervního fondu (možnost 3):

Nezávislý hodnotitel vidí v rozdělení odpovědnosti za portfolio společného rezervního fondu mezi Komisi a EIB možné dynamické výhody. Mezi tyto výhody patří potenciální přínosy diverzifikace rizika (nemít všechna vejce v jednom košíku) a udržování meziinstitucionální soutěže za účelem zastavení setrvačnosti.

Komise se domnívá, že tyto výhody jsou nehmotné a spekulativní. Téměř jistě by byly převáženy technickými a provozními obtížemi, které by bránily Komisi v plnění povinnosti vykonávat dohled nad společným rezervním fondem. Pokud by Komise a EIB spravovaly část aktiv odděleně, byly by pro účely účetnictví a vykazování výkonnosti zapotřebí komplexní procesy sesouhlasení. Rozdělená správa by rovněž vyžadovala integrovaný rámec řízení rizik pro výpočet a stanovení konsolidovaných ukazatelů rizika a výkonnosti pro jediné spojené portfolio. Konečným výsledkem by byly procesy správy portfolia, které by byly komplexní, časově náročné, náchylné k provozním problémům, a informace by nemusely být včas k dispozici.

Komise se domnívá, že tato možnost nepředstavuje dobrý základ pro organizaci správy takového důležitého portfolia. Konkurence mezi Komisí a EIB by nemělo být dosaženo rozdělením mandátu společného rezervního fondu, ale prostřednictvím uvážlivého přidělování investičních mandátů způsobu, které umožní využít silných stránek a zájmů Komise i EIB.

¹⁰ Výkonnost v minulosti není spolehlivým ukazatelem budoucí výkonnosti.

¹¹ Fondy Evropského společenství uhlí a oceli (v likvidaci) a portfolio spravované pro Společný systém zdravotního pojištění. U portfolií EIB se jednalo o GF-EIB a RSF-EIB, Záruční fond pro vnější vztahy a nástroj financování se sdílením rizik.

¹² EIB neposkytla studijnímu týmu údaje o nákladech. Poplatky, jež si účtuje EIB, proto byly porovnány s náklady Komise.

b) Volba mezi Komisí a EIB:

Komise zastává názor, že volba spočívá v tom, zda odpovědnost bude svěřena výhradně Komisi, nebo EIB – dvěma osvědčeným správcům aktiv s dlouhodobými a vynikajícími výsledky v oblasti správy aktiv jménem EU. Obě instituce vytvořily silné kapacity a zavedly zásady řádné správy.

Hodnocení potvrzuje, že obě organizace jsou schopny spravovat aktiva společného rezervního fondu. Obě organizace dosahují dobrých výsledků v oblasti struktury řízení a rámce odpovědnosti pro správu aktiv, IT infrastruktury, odborných znalostí, celkového výkonu v porovnání s cíli, řízení rizik nebo schopnosti podávat zprávy. Obě organizace rovněž prokázaly schopnost rozšířit své operace tak, aby zvládaly značné zvýšení objemu spravovaných aktiv v rámci společného rezervního fondu.

Hlavními rozlišovacími faktory vyplývajícími z nezávislého hodnocení jsou:

1. Náklady: z nezávislého posouzení vyplývá, že Komise může tuto činnost zvládnout s nižšími náklady. Náklady v případě řešení, kdy by správu společného rezervního fondu nadále vykonávala Komise, jsou podle odhadů nižší, než kdyby byla aktiva svěřena EIB. Odhadované náklady ([4,8] milionu EUR ročně) možnosti č. 1, kdy jsou aktiva společného rezervního fondu spravována interně Komisí, jsou v absolutních i relativních číslech ve srovnání s odhadovanými náklady možnosti 2 ([9,9] milionu EUR ročně), kdy aktiva společného rezervního fondu spravuje EIB, značně nižší.
2. Výkonnost: na základě výsledků srovnatelných portfolií s delší historií je návratnost dosažená Komisí vyšší než návratnost dosažená EIB.

4. STRATEGICKÁ HLEDISKA TÝKAJÍCÍ SE SPRÁVY AKTIV SPOLEČNÉHO REZERVNÍHO FONDU

Hodnocení nelze založit pouze na statickém výhledu do minulosti. Musí rovněž zohlednit strukturu, která je nejsmysluplnější pro budoucí řízení podmíněných závazků a souvisejících aktiv z hlediska ochrany rozpočtu EU. Je nezbytně nutné chránit rozpočet EU před rizikem, že ztráty vzniklé v rámci záručních programů přesáhnou aktiva, která jsou pro splnění těchto žádostí k dispozici ve společném rezervním fondu. Rozhodnutí o správci aktiv společného rezervního fondu by mělo zohlednit, která instituce má k tomuto účelu nejsilnější pobídky a nákladově nejefektivnější prostředky.

4.1. Správa aktiv orientovaná na závazky

Častější využívání rozpočtových záruk a finanční pomoci vytváří pro rozpočet EU větší podmíněné závazky. Komise v důsledku toho posiluje svou schopnost řídit, kontrolovat a provádět rozpočtové záruky, aby se zabránilo jakýmkoli nepředvídaným dopadům na rozpočet EU. Komise zejména zvyšuje svou schopnost komplexně posoudit, řídit a měřit podmíněné závazky a zmapovat vlastnosti podkladových rizik těchto podmíněných závazků pro investiční strategii, která se používá ke správě souvisejících rezerv. Konkrétně využije poznatky, které získá ze svého užšího zapojení do přípravy záručních programů s cílem určit úroveň tvorby rezerv, která jsou potřebná pro společný rezervní fond, a vymezit investiční strategii společného rezervního fondu a přidělování aktiv.

Centralizace správy aktiv přinese výrazné zvýšení efektivity. Bude rovněž vyžadovat, aby Komise řádně vypracovala a uplatňovala jednotnou investiční strategii, která

zohledňuje základní potřeby (a omezení) různých záručních programů. To by mělo přinést přinejmenším zachování kapitálu s možností dalších výnosů, pokud to tržní podmínky dovolí.

Komise nese konečnou odpovědnost za zajištění toho, aby správa aktiv společného rezervního fondu byla náležitě sladěna s potřebou krýt finanční závazky vyplývající z finančních nástrojů, rozpočtových záruk nebo finanční pomoci. Za tímto účelem musí Komise definovat a provádět investiční strategii způsobem, který je v souladu s měnícím se profilem závazků, které vznikly v rámci záručních programů. Existují čtyři důvody, proč je smysluplné, aby Komise tuto roli zastávala Komise:

1. Vzhledem k jeho „systémovému“ významu pro rozpočet EU má Komise za řádnou správu společného rezervního fondu zvláštní odpovědnost a v této věci se musí zodpovídat Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru. To se odráží ve skutečnosti, že podle čl. 213 odst. 5 finančního nařízení musí sama Komise definovat investiční strategii pro správu aktiv společného rezervního fondu a dohlížet na ni. Finanční nařízení v tomto ohledu neponechává žádnou flexibilitu. Je proto smysluplné přímou kontrolu nad prováděním této investiční strategie zachovat. Přenesení této zbytkové funkce na EIB by pouze vedlo ke vzniku transakčních a koordinačních nákladů bez jakéhokoli reálného zisku.
2. Velké množství prováděcích partnerů zapojených do programů InvestEU a programů nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci v budoucnu znamená, že pouze Komise má dobré předpoklady k tomu, aby spojila potřeby a zkušenosti různých prováděcích partnerů a programů do jednotné strategie správy aktiv založené závazcích.
3. Vzhledem k tomu, že Komise vyjednává záruční dohody s různými prováděcími partnery, získá bezprostřední zkušenosti s rizikovými faktory, které řídí úvěrové riziko zaručených portfolií. Například rizikové expozice vůči příjemcům mimo EU budou podléhat odlišnému makroekonomickému vývoji než v rámci EU. Totéž platí pro různé expozice odvětvové povahy. Komise bude mít dobré předpoklady k tomu, aby tyto rizikové faktory zohlednila ve všech podmíněných závazcích, které jsou kryty společným rezervním fondem, v investiční strategii, která zachycuje klíčové rozměry rizika¹³.
4. Investiční strategie společného rezervního fondu bude muset integrovat operační znalosti týkající se provádění programu. Komise bude moci řídit zpětnou vazbu od provádění programů až po strategii a přizpůsobit ji tak, aby reagovala na měnící se situaci a překážky, s nimiž se programy v praxi potýkají. To bude mít zásadní význam pro zajištění toho, aby investiční strategie pro společný rezervní fond navržená Komisí náležitě odrážela skutečný profil rizik, která jsou spojena se všemi zárukami.

4.2. Odpovědnost/transparentnost:

Úzká vazba mezi správou podmíněných závazků a přidělením prostředků společného rezervního fondu se rovněž odráží v povinnosti Komise podávat zprávy Evropskému parlamentu a Radě podle článků 214 a 250 finančního nařízení.

¹³ Komise bude zejména moci využít získané zkušenosti z těchto rizikových faktorů ve všech podmíněných závazcích, které jsou kryty společným rezervním fondem, a vytvořit dobře diverzifikované portfolio (např. z hlediska kategorií aktiv), které vykazuje relativně nízké korelace s rizikovými faktory, na nichž jsou založeny podmíněné závazky.

Komise jako finanční správce společného rezervního fondu musí podávat Evropskému parlamentu, Radě a Účetnímu dvoru zprávu o správě aktiv ve společném rezervním fondu. Přímá správa ze strany Komise zvyšuje schopnost plně a rychle zohlednit náklady a výsledky pro všechny institucionální zúčastněné strany.

5. ZÁVĚR:

Nezávislé hodnocení shledalo, že jak Komise, tak EIB mají dlouhodobé a vynikající výsledky v oblasti správy aktiv jménem EU. Obě instituce vytvořily silné kapacity a zavedly dobré zásady řádné správy. Obě mají systémy a poznatky pro převzetí odpovědnosti za správu společného rezervního fondu. Analýza výsledků dosažených jak Komisí, tak EIB dospěla k závěru, že Komise získala ze srovnatelných portfolií vyšší výnosy s nižšími náklady pro rozpočet EU. Oddíl 4 vysvětluje, proč je potřebné, aby jádrem tohoto systému podmíněných závazků a související správy aktiv byla silná a ústřední role Komise. Komise musí převzít aktivní a plnou odpovědnost jak za návrh zdravých rozpočtových záruk, tak za správu aktiv, na nichž jsou tyto záruky založeny. To posílí její schopnost zodpovídat se Evropskému parlamentu a Radě za její činnost v této roli.

Toto rozhodnutí by mělo být rovněž chápáno v širším kontextu rozdělení odpovědností mezi jednotlivé účastníky v oblasti veřejných financí EU. V tomto ohledu má skupina EIB zvláštní úlohu při provádění rozpočtových záruk v rámci programu InvestEU a jako přední partner pro vnější záruky.

Z tohoto důvodu Komise dospěla k závěru, že nejlepším postupem je zachovat si přímou odpovědnost za stanovení investiční politiky a správu aktiv společného rezervního fondu. Článek 317 Smlouvy o fungování EU svěřuje Komisi odpovědnost za plnění rozpočtu Evropské unie, což zahrnuje rovněž správu pokladny a aktiv; proto není zapotřebí žádný legislativní akt, který by Komisi svěřil správu aktiv společného rezervního fondu.

6. DALŠÍ KROKY:

Společný rezervní fond musí být připraven začít investovat aktiva poté, co budou v rámci nového víceletého finančního rámce sruženy zdroje z přispívajících politik. Komise proto provádí plány a přípravy, aby legislativní a provozní opatření pro řízení společného rezervního fondu byla zavedena s dostatečným předstihem.

Spolu s tímto sdělením Komise rovněž přijímá pokyny pro správu aktiv, které pro společný rezervní fond vytvoří rámec pro obezřetný investiční cíl zaměřený na stabilitu a vytvoří spolehlivá ustanovení o rozhodování a podávání zpráv, pokud jde o řízení jeho činností. To předpokládá vypracování investiční strategie zahrnující strategické přidělování aktiv s cílem poskytnout pokyny k cílovému složení portfolia a související srovnávací kritéria pro účely srovnání výkonnosti, které by měly být připraveny v druhé polovině roku 2020.

V druhé polovině roku přijme Komise akt v přenesené pravomoci, kterým stanoví efektivní míru tvorby rezerv pro společný rezervní fond (v souladu s čl. 213 odst. 2 finančního nařízení).

Spolu s tím Komise buduje konzistentní přístupy k řízení rizik a systémy podávání zpráv pro záruční programy InvestEU a EFSD+, aby bylo zajištěno, že správa závazků a aktiv

společného rezervního fondu budou vykonávány současně. Tato paralelní činnost v oblasti metodik a postupů pro řízení rizik vytvoří prognózy pří toku a odtoku, které jsou zapotřebí k vytvoření a úpravě dobře nastavené investiční strategie a vhodných referenčních kritérií pro společný rezervní fond.

Vzhledem k významu společného rezervního fondu jakožto největšího portfolia aktiv EU a základu systému závazků podá Komise zprávu o pokroku při budování tohoto rámce do konce roku 2020. Od poloviny roku 2021 bude Komise předkládat výroční zprávu o udržitelnosti systému závazků vytvořených finančními nástroji, rozpočtovými zárukami a finanční pomocí podle článku 250 finančního nařízení.