



V Bruseli 25. 3. 2020
COM(2020) 130 final

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o totožnosti správcu aktív spoločného rezervného fondu v súlade s článkom 212
nariadenia o rozpočtových pravidlách č. 2018/1046**

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE
o totožnosti správcu aktív spoločného rezervného fondu v súlade s článkom 212
nariadenia o rozpočtových pravidlách č. 2018/1046**

Zhrnutie:

V nadväznosti na výsledky nezávislého hodnotenia sa týmto oznámením Parlament a Rada informujú, že aktíva spoločného rezervného fondu (ďalej len „SRF“) bude spravovať samotná Komisia, čo znamená, že Komisia nepredloží legislatívny návrh, ktorý by jej umožnil alebo ju poveril delegovať túto úlohu na Európsku investičnú banku (EIB). SRF dostane počas nasledujúceho viacročného finančného rámca (2021 – 2027) finančné prostriedky z rozpočtu EÚ. Tieto aktíva budú predstavovať rezervy, ktorými sa zabezpečí fungovanie finančných nástrojov, finančná pomoc a rozpočtové záruky na podporu investícií v EÚ¹ a v rozvojových krajinách a krajinách európskeho susedstva², ktoré sa budú poskytovať prostredníctvom verejných finančných inštitúcií, ako sú EIB a iní implementační partneri. Týmto operáciami sa budú podporovať investície, ktoré prispievajú k cieľom politik EÚ, ako je budovanie udržateľného hospodárstva.

Ak bude Komisia spravovať aktíva SRF priamo sama, bude schopná zabezpečiť súlad SRF s rozpočtovými požiadavkami vyplývajúcimi z operácií a o týchto záležitostiach bude pravidelne podávať správy Parlamentu a Rade. Aktíva SRF budú podporovať systém rozpočtových záruk a zaručených úverov, ktoré bude EÚ poskytovať v rámci nasledujúceho viacročného finančného rámca (VFR). Dôvodom, prečo sa Komisia rozhodla spravovať aktíva SRF sama, je „systémový“ význam tohto fondu pre rozpočet EÚ a vlastná inštitucionálna zodpovednosť Komisie. V nezávislom hodnotení sa zistilo, že tak Komisia, ako aj EIB majú zodpovedajúce odborné znalosti, systémy a mechanizmy správy a riadenia, ktoré sú potrebné na správu SRF, a že Komisia v minulosti dosiahla lepšie výsledky pri nižších nákladoch z rozpočtu EÚ. V tomto oznámení Komisia informuje Parlament a Radu aj o krokoch, ktoré prijme na zabezpečenie toho, aby na konci roka 2020 bol SRF pripravený začať od januára 2021, kedy budú k dispozícii rozpočtové prostriedky, s investíciami.

¹ V rámci EÚ sa táto investičná podpora poskytuje prostredníctvom Európskeho fondu pre strategické investície (EFSD), ktorý bol zriadený v roku 2014 a rozšírený v roku 2016. EFSD bude spolu s ďalšími 13 finančnými nástrojmi EÚ, ktoré sú v súčasnosti k dispozícii, začlenený do širšieho a komplexnejšieho programu InvestEU na roky 2021 – 2027.

² Rozpočtové záruky pre investičnú podporu v rozvojových krajinách a krajinách európskeho susedstva sa organizujú v rámci Európskeho fondu pre trvalo udržateľný rozvoj (EFSD: 2017) a jeho nástupcu (EFSD+) pre nasledujúci viacročný finančný rámec.

1. ÚVOD:

Rozpočet EÚ prechádza zásadnými zmenami. Musí reagovať na naliehavé nové environmentálne, strategické a sociálno-ekonomické výzvy v čase pribúdajúcich rozpočtových obmedzení. To si vyžaduje nové spôsoby, ako efektívnejšie využívať prostriedky, ktoré sú k dispozícii v rámci rozpočtu EÚ, v prospech občanov EÚ.

Rozpočtové záruky sa ukázali ako životaschopné prostriedky na znásobenie politického vplyvu obmedzených verejných financií. Vďaka rozsiahlemu využívaniu rozpočtových záruk bolo každé euro, ktoré bolo viazané na základe rozpočtu EÚ v Investičnom pláne pre Európu, schopné mobilizovať 15,7 EUR³ súkromných investícií do projektov, ktoré majú environmentálne, sociálne alebo hospodárske prínosy.

Na základe tohto úspechu Komisia navrhla rozšíriť využívanie rozpočtových záruk ako jednej z hlavných foriem podpory z verejných zdrojov na investície z rozpočtu EÚ. V rámci Programu InvestEU⁴ sa navrhuje, aby sa z rozpočtu EÚ poskytlo niekoľko miliárd EUR ako zabezpečovací mechanizmus pre záruku Európskej investičnej banke (EIB) a iným implementačným partnerom. Očakáva sa, že EIB a implementační partneri budú podporovať verejné a súkromné investície s multiplikačným účinkom porovnateľným s EFSI. Využívanie záruk sa rozšíri aj na oblasť vonkajšej činnosti, v ktorej sa navrhuje, aby záruka pre vonkajšiu činnosť, ktorá sa má zriadiť nariadením o Nástroji susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce (NDICI)⁵, poskytovala kombináciu záruk a zaručených úverov na investície a makrofinančnú pomoc v predvstupových, susedných a iných krajinách.

Tento vývoj predstavuje kvalitatívnu zmenu vo fungovaní rozpočtu EÚ. Vyžaduje si, aby rozpočet a tvorba rezerv na záruky, ktoré sú z neho podporované, boli dostatočne odolné na to, aby absorbovali straty, ktoré potenciálne vzniknú v dôsledku neplnenia finančných záväzkov spojených s investíciami. To si vyžaduje prísny prístup k navrhovaniu a vykonávaniu programov záruk tak, aby straty neprevýšili disponibilné rezervy.

Druhým a kľúčovým ochranným opatrením je správne riadenie rezerv vyčlenených v rozpočte EÚ, aby bolo možné splniť všetky výzvy implementačných partnerov na uplatnenie rozpočtovej záruky. Tieto rezervy na rozpočtové záruky, finančnú pomoc a finančné nástroje sa budú nachádzať v spoločnom rezervnom fonde (SRF). SRF teda predstavuje vankúš likvidity, ktorý chráni zvyšok rozpočtu EÚ pred stratami, ku ktorým dôjde v programoch, ktoré sú podporované rozpočtovými zárukami. Bude dostatočne veľký na to, aby bol schopný zvládnuť všetky výzvy na uplatnenie záruk v rámci realisticky predstaviteľných scenárov.

SRF preto nie je „len ďalším“ portfóliom aktív vo vlastníctve rozpočtu EÚ. Aktíva SRF budú podporovať systém rozpočtových záruk a zaručených úverov, ktoré sa budú poskytovať z rozpočtu EÚ v rámci nasledujúceho VFR. Je dôležité, aby sa aktíva v SRF zosynchronizovali so záväzkami vyplývajúcimi z rozpočtových záruk a zaručených úverov. Komisia má najlepšie predpoklady na to, aby plnila túto úlohu, pretože je jedinou

³ Podľa údajov z konca roka 2019.

⁴ Čiastočná spoločná dohoda spoluzákodarcov o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Program InvestEU [COM(2018) 439 final zo 6. júna 2018].

⁵ Návrh Komisie na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Nástroj susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce (NDICI) COM(2018) 460 final. Tento navrhovaný nový nástroj by zahŕňal záruku pre vonkajšiu činnosť ako jeho záručný nástroj.

inštitúciou, ktorá má úplný prehľad o záväzkoch, vo vzťahu ku ktorým sa musia tieto aktíva spravovať. Dôvodom, prečo sa Komisia rozhodla spravovať aktíva SRF sama, je „systémový“ význam tohto fondu pre rozpočet EÚ a vlastná inštitucionálna zodpovednosť Komisie.

V článku 212 nariadenia (EÚ, Euratom) 2018/1046 (ďalej len „nariadenie o rozpočtových pravidlách“)⁶, v ktorom sa ustanovuje SRF, sa stanovuje hodnotenie s cieľom určiť, či by správu aktív SRF mala vykonávať Komisia, EIB alebo kombinovane obe tieto inštitúcie. Účelom tohto oznámenia je prezentovať závery uvedeného hodnotenia, vysvetliť, prečo by SRF mala spravovať Komisia a stanoviť ďalšie kroky na prípravu sfunkčnenia SRF do januára 2021.

2. SPOLOČNÝ REZERVNÝ FOND (SRF) AKO ZÁKLADNÝ KAMEŇ NOVÉHO PRÍSTUPU EÚ K VEREJNÝM FINANCIÁM:

2.1. Čo je spoločný rezervný fond?

SRF bude združovať rezervy na krytie finančných záväzkov vyplývajúcich z viacerých rôznych rozpočtových záruk, finančnej pomoci a finančných nástrojov. Bude kombinovať najmä tvorbu rezerv na tieto programy: EFSI⁷, InvestEU a záruka pre vonkajšiu činnosť (vrátane bývalého EFSD⁸ a mandátu na poskytovanie vonkajších úverov). Okrem toho by súčasťou SRF mohli byť aj dodatočné rezervy na príslušné nové rozpočtové záruky alebo programy finančnej pomoci a finančné nástroje. Do SRF možno presunúť aj dodatočné zdroje z rezerv na existujúce finančné nástroje alebo z iných nástrojov politiky Komisie, ktoré získali veľké zostávajúce portfóliá aktív s rovnakým investičným univerzom ako SRF. V súlade s článkom 9 ods. 1 čiastočnej spoločnej dohody spoluzákonodarcov o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Program InvestEU, môžu členské štáty previesť správu časti svojich zdrojov štrukturálnych fondov, ktoré predstavujú rezervy pre zložku v zodpovednosti členských štátov, na SRF.

V (prijatých alebo navrhovaných) legislatívnych aktoch, ktorými sa zriaďujú EFSI, InvestEU a NDICI, sa predpokladá záväzok vo výške niekoľkých miliárd EUR z rozpočtu EÚ na rezervy na podporu významnej sumy záruk a úverov. Vzhľadom na katalytický účinok programov EÚ to vedie ku komplexnému politickému dosahu, ktorý sa dotýka najmä podpory súkromných a verejných investícií.

⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1). Hlava X obsahuje ustanovenia týkajúce sa finančných nástrojov, rozpočtových záruk a finančnej pomoci.

⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1017 z 25. júna 2015 o Európskom fonde pre strategické investície, Európskom centre investičného poradenstva a Európskom portáli investičných projektov a o zmene nariadení (EÚ) č. 1291/2013 a (EÚ) č. 1316/2013 – Európsky fond pre strategické investície (Ú. v. EÚ L 169, 1.7.2015, s. 1).

⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1601 z 26. septembra 2017 o zriadení Európskeho fondu pre udržateľný rozvoj (EFSD), záruky EFSD a záručného fondu EFSD (Ú. v. EÚ L 249, 27.9.2017, s. 1).

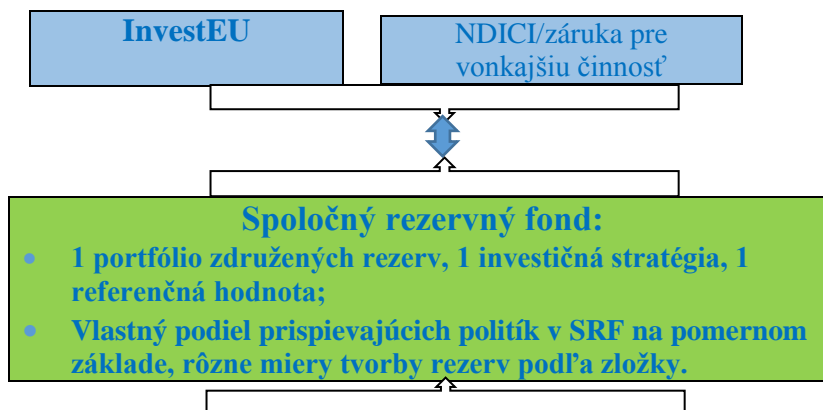
Rámček: ako funguje spoločný rezervný fond?

- SRF združuje aktíva, ktoré patria do programov v rámci EFSI, InvestEU a NDICI. Tieto aktíva bude SRF investovať do finančných cenných papierov (najmä dlhopisov) dovtedy, kým sa aktívum nebude musieť predať, aby sa pokryla výzva implementačného partnera na uplatnenie záruky, pretože došlo k výpadku v splácaní v súvislosti s portfóliom investičných projektov, ktoré on financuje. V článku 219 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách sa uvádza, že „záruky sú neodvolateľné, bezpodmienečné a dostupné na požiadanie pre tie druhy operácií, na ktoré sa príslušná rozpočtová záruka vzťahuje“.
- Z veľkého množstva rôznych záruk, z ktorých majú prospech rôzni implementační partneri a ktoré podporujú rôzne druhy investícií v rôznych geografických oblastiach, vyplýva komplexný a nerovnomerný model výziev uplatňovaných v súvislosti s aktívami SRF. Na zabezpečenie spoľahlivosti systému rozpočtových záruk je mimoriadne dôležité, aby programy záruk podliehali koherentnému riadeniu rizík a podávaniu správ, čím sa zabezpečí, že straty zostanú v rámci stanovených úrovní tolerancie. Potreby treba pokryť v plnom rozsahu a rýchlo prostredníctvom dobre diverzifikovaného a dostatočne likvidného portfólia aktív v SRF.
- Okrem premyslenej koncepcie programov záruk a dohľadu nad nimi sa správa aktív SRF zorganizuje tak, aby sa zohľadnili rôzne dimenzie rizika (časový horizont, korelácia rizikových faktorov, likvidita atď.) s prihliadnutím na charakteristiky celého spektra zaručených operácií financovania a investičných operácií.
- SRF nebude zahŕňať krížové subvencovanie medzi rôznymi politikami, ktoré do neho presúvajú aktíva. Jednotlivé prispievajúce nástroje politiky (napr. InvestEU alebo EFSI+) budú vlastniť podiel aktív SRF zodpovedajúci ich rozpočtovému príspevku. Tieto aktíva sa použijú len na krytie záväzkov vyplývajúcich zo záruk spojených s daným nástrojom politiky – a nebudú k dispozícii na krytie záväzkov vyplývajúcich z iných prispievajúcich politík. V dôsledku toho bude SRF poskytovať výhody jednotnej správy aktív bez toho, aby to viedlo k tomu, že jeden politický nástroj bude kryť straty, ktoré vznikli v rámci iných nástrojov.

Ďalej v texte je uvedené schematické znázornenie SRF, ktoré ukazuje, ako sa rozpočtované zdroje z prispievajúcich nástrojov politiky použijú ako kapitálová podpora pre záruky poskytnuté implementačným partnerom v rámci InvestEU a NDICI.

SRF: kapitálová základňa pre rozpočtové záruky

Záruka
Programy:
maximálny súhrnný
rozpočtový
záväzok =
± 100 mld. EUR



2.2. Aké budú prínosy SRF?

Združenie rezerv na rôzne typy rozpočtových nástrojov prostredníctvom SRF zabezpečí vyššiu efektívnosť a umožní dynamickejšiu správu aktív tromi spôsobmi:

Po prvé, čím väčší je objem spravovaných aktív, tým je správa týchto aktív efektívnejšia. Súvisí to s vysokými fixnými nákladmi na vybudovanie organizačnej kapacity na kvalifikovanú správu aktív. Táto kapacita zahŕňa spoľahlivé systémy správy portfólia, kapacitu zadávania vstupných údajov a ich spracovávanie, kvalifikovaný personál na vykonávanie všetkých funkcií podliehajúcich povinnému oddeleniu funkcií, systémy dobrej správy a opatrenia na zabezpečenie kontinuity činností. Po zavedení infraštruktúry však už zvyšovanie objemu spravovaných aktív vedie k nižším prírastkovým nákladom. To znamená nižšie náklady vo vzťahu k objemu spravovaných aktív. Centralizovaním správy aktív v SRF sa jednoznačne znížia implementačné náklady hrazené z rozpočtu EÚ, čo bude viesť k efektívnejšiemu využívaniu obmedzených verejných zdrojov.

Po druhé, v SRF sa skombinujú rezervy pre viaceré rozpočtové záruky, finančnú pomoc a finančné nástroje s rôznymi charakteristikami, rizikami a časovými profilmi. Takéto rozdiely v rizikových a časových profiloch znamenajú, že objem zdrojov, ktoré sú potrebné na pokrytie výziev na uplatnenie záruky v ktoromkoľvek danom roku v rámci kombinovaného portfólia, by mohol byť nižší ako v prípade, že by každý jednotlivý vytvorený nástroj samostatne plnil svoje výzvy na uplatnenie záruk. Táto výhoda sa odráža v efektívnej miere tvorby rezerv SRF, ako sa vymedzuje v článku 213 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

Po tretie, SRF bude začlenený do rámca, ktorý užšie prepojí správu rezerv s profilom a vývojom podmienených záväzkov rozpočtu EÚ. Vzhľadom na rastúce využívanie rozpočtových záruk a skúseností s nimi bude SRF dynamicky spravovaný tak, aby sa portfólio prispôbovalo vyvíjajúcemu sa profilu záväzkov. To umožní lepšie zosúladenie aktív s meniacou sa štruktúrou záväzkov, aby SRF účinnejšie plnil úlohu vankúša likvidity.

3. METÓDA, KRITÉRIÁ A MOŽNOSTI HODNOTENIA:

3.1. Organizácia nezávislého hodnotenia a kritériá:

Vzhľadom na význam, aký bude SRF zohrávať v štruktúre verejných financií EÚ, sa v článku 212 nariadenia o rozpočtových pravidlách stanovilo nezávislé hodnotenie, ktoré má byť základom rozhodnutia Komisie o totožnosti správcu aktív SRF. V článku 212 nariadenia o rozpočtových pravidlách sa špecifikujú možnosti, ktoré sa majú zväžiť:

1. SRF bude spravovať výlučne Komisia;
2. SRF bude spravovať výlučne EIB;
3. rozdelenie správy medzi Komisiu a EIB.

V článku 212 nariadenia o rozpočtových pravidlách sa stanovujú aj kritériá posudzovania spôsobilosti týchto dvoch potenciálnych správcov. V prípade každej inštitúcie kritériá hodnotenia zahŕňajú inštitucionálnu štruktúru a správu, zodpovednosť a transparentnosť,

riadenie rizík, technickú infraštruktúru, podávanie správ, odbornosť, rozširiteľnosť, výkonnosť a náklady za poskytované služby.

Spolu s týmto oznámením sa uverejňuje nezávislé porovnávacie hodnotenie⁹. Jeho zistenia vychádzajú z rozsiahleho preskúmania dokumentácie a z podrobných rozhovorov a stretnutí so zamestnancami EIB a Komisie. Tieto zistenia boli prediskutované na seminári, na ktorom sa zúčastnili zástupcovia Komisie a EIB.

Úplné hodnotenie je k dispozícii online, pričom hlavné závery týkajúce sa každého z rozmerov analýzy sú tieto:

Kritérium	Hlavné zistenia:
Inštitucionálna štruktúra a správa	<p>EIB aj Komisia majú zavedené vhodné riadiace a organizačné štruktúry pre svoje činnosti v oblasti správy aktív, pričom dodržiavajú zásady dobrej správy a riadenia s jasným delegovaním rozhodovania, primeraným oddelením povinností, jasne vymedzenými úlohami a jasne vymedzenými a zdokumentovanými postupmi a procesmi.</p> <p>Obe inštitúcie majú spoľahlivé postupy a kódexy pre zvládanie situácií potenciálnych konfliktov záujmov.</p> <p>Obe organizácie dodržiavajú zásady dobrej správy aktív a preukazujú odhodlanie uplatňovať najlepšie postupy.</p>
Zodpovednosť a transparentnosť	<p>V oboch organizáciách sú jasne stanovené hranice zodpovednosti.</p> <p>Celkové riadenie rizík a kontrolné štruktúry v oboch organizáciách primerane pokrývajú ich činnosti súvisiace so správou aktív EÚ. EIB by mohla zlepšiť transparentnosť nákladov v súvislosti s jej činnosťami v oblasti správy aktív.</p>
Riadenie rizík a technická infraštruktúra	<p>Komisia aj EIB majú riadne zdokumentované postupy riadenia rizík spĺňajúce normy, ktorých dodržiavanie možno očakávať od správcov aktív s ich postavením.</p> <p>Obe inštitúcie majú prístup k IT službám, ktoré im umožňujú vykonávať ich funkcie. Obe majú systémy na zaistenie kybernetickej bezpečnosti a kontinuity činností.</p>
Podávanie správ	<p>Obidve strany predkladajú jasné, dobre štruktúrované a zrozumiteľné správy. Informácie o rizikách a výkonnosti externe spravovaných portfólií sa poskytujú prevažne na štvrťročnom základe a raz za mesiac ich dopĺňa správa o portfóliových podieloch. Je to v súlade s požiadavkami na podávanie správ, ktoré boli stanovené v medziinštitucionálnych dohodách, ale v prípade porovnateľných orgánov je typické častejšie podávanie správ (mesačne).</p>
Odborné znalosti	<p>Obe organizácie majú vysokokvalifikovaných a skúsených správcov aktív s príslušnými odbornými skúsenosťami a akademickou/technickou kvalifikáciou.</p>
Rozširiteľnosť	<p>Z hľadiska infraštruktúry sú obe organizácie schopné zvládnuť predpokladaný nárast spravovaných aktív po vytvorení SRF.</p>

⁹ Vypracovala ho spoločnosť ICF v spolupráci s Keypoint Financial.

Výkonnosť v minulosti¹⁰	V hodnotení sa porovnávala výkonnosť 2 portfólií Komisie s 2 podobnými portfóliami EIB (s rovnakým obdobím trvania a podobnými usmerneniami pre správu aktív a podobným investičným univerzom). 2 portfóliá Komisie ¹¹ priniesli vyššie výnosy (kumulatívny zisk 23,4 % a 24,2 % za obdobie 10 rokov do júna 2019) než portfóliá EIB (20,61 % a 12,4 %).
Vývoj nákladov v minulosti	Zistilo sa, že Komisia plnila svoju úlohu správcu aktív s vynaložením nákladov, ktoré boli nižšie, než aká bola výška poplatkov, ktoré si účtovala EIB (0,03 % na miliardu v porovnaní s 0,05 % na miliardu) ¹² .

Komisia dosiahla porovnateľné výnosy s nižšími nákladmi. Riadiaci proces a technická infraštruktúra pre správu aktív v Komisii aj v EIB sú „vhodné na daný účel“. Komisia je inštitúciou, ktorá musí byť viac transparentná a vo väčšej miere sa zodpovedať Parlamentu, Rade a Európskemu dvoru audítorov. EIB má výhody vyplývajúce z jej odborných znalostí v oblasti repo-transakcií a z existencie interného ratingového modelu, čo je relevantné pre niektoré konkrétne finančné transakcie.

3.2. Posúdenie možností Komisiou:

Komisia sa domnieva, že výsledky hodnotenia týkajúce sa nákladov, efektívnosti a transparentnosti znamenajú, že ponechanie správy aktív SRF v priamej zodpovednosti Komisie je lepšou možnosťou než alternatívne riešenia.

a) Rozdelenie zodpovednosti za riadenie SRF (možnosť č. 3):

Nezávislý hodnotiteľ vidí možné dynamické výhody v rozdelení zodpovednosti za portfólio SRF medzi Komisiu a EIB. Medzi ne patria potenciálne prínosy diverzifikácie rizík (nestaviť všetko na jednu kartu) a zachovanie medziinštitucionálnej súťaže s cieľom posilniť efektívnosť.

Komisia sa domnieva, že tieto výhody sú nehmotné a špekulatívne. Takmer určite by ich prevážili technické a prevádzkové ťažkosti, ktoré by bránili jej povinnosti dohliadať na SRF. Ak by Komisia a EIB spravovali časť aktív oddelene, na účtovné účely a na účely podávania správ o výkonnosti by boli potrebné komplexné zosúhlasovacie postupy. Rozdelenie správy by si vyžadovalo aj integrovaný rámec riadenia rizík na výpočet a stanovenie konsolidovaných parametrov rizika a výkonnosti pre jediné kombinované portfólio. Konečným výsledkom by boli procesy správy portfólia, ktoré by boli zložité, časovo náročné, náchylné na prevádzkové problémy a informácie by nemuseli byť vždy k dispozícii včas.

Komisia sa domnieva, že táto možnosť nepredstavuje dobrý základ pre organizáciu správy takéhoto dôležitého portfólia. Súťaž medzi Komisiou a EIB by sa nemala dosiahnuť rozdelením mandátu SRF, ale prostredníctvom rozumného pridelovania investičných mandátov spôsobmi, ktoré zohľadňujú silné stránky a záujmy Komisie a EIB.

¹⁰ Minulá výkonnosť nie je spoľahlivým ukazovateľom budúcej výkonnosti.

¹¹ Fondy Európskeho spoločenstva uhlia a ocele (v likvidácii) a portfólio RCAM spravované pre spoločný systém zdravotného poistenia. Portfóliami EIB boli GF-EIB – Garančný fond pre vonkajšie opatrenia a RSFF-EIB – finančný nástroj s rozdelením rizika.

¹² EIB neposkytla hodnotiacemu tímu údaje o nákladoch. Preto sa poplatky, ktoré si účtovala EIB, porovnali s nákladmi Komisie.

b) Voľba medzi Komisiou a EIB:

Komisia zastáva názor, že ide o voľbu medzi zverením zodpovednosti výlučne Komisii alebo výlučne EIB – jednému z dvoch skúsených správcov aktív s dlhodobými a bohatými skúsenosťami so správou aktív v mene EÚ. Oba subjekty vytvorili silné kapacity a zaviedli procesy správneho riadenia.

V hodnotení sa potvrdzuje, že obe organizácie sú schopné spravovať aktíva SRF. Obe dosahujú dobré výsledky z hľadiska štruktúry riadenia a rámca zodpovednosti, pokiaľ ide o správu aktív, z hľadiska IT infraštruktúry, odborných znalostí, celkovej výkonnosti vo vzťahu k cieľom, riadeniu rizík alebo kapacít na podávanie správ. Obe organizácie takisto preukázali schopnosť zväčšiť rozsah úloh, ktoré plnia, s cieľom zvládnuť značné zvýšenie objemu spravovaných aktív, ktoré je spojené so SRF.

Hlavné aspekty, ktoré vyplývajú z nezávislého hodnotenia, sú:

1. Náklady: z nezávislého hodnotenia vyplýva, že Komisia môže túto činnosť zvládať s vynaložením nižších nákladov. Odhaduje sa, že v prípade ponechania gescie SRF v Komisii budú náklady nižšie, ako by boli v prípade zverenia správy aktív EIB. Odhadované náklady ([4,8] mil. EUR ročne) v prípade možnosti č. 1, keď sú aktíva SRF spravované Komisiou interne, sú v porovnaní s odhadovanými nákladmi v prípade možnosti č. 2 ([9,9] mil. EUR ročne), keď by aktíva spravovala EIB, nižšie, a to v absolútnom aj relatívnom vyjadrení.
2. Výkonnosť: na základe výsledkov v prípade porovnateľných portfólií s dlhšou históriou sú výnosy dosiahnuté Komisiou vyššie ako tie, ktoré dosiahla EIB.

4. STRATEGICKÉ ÚVAHY TÝKAJÚCE SA SPRÁVY AKTÍV SRF:

Hodnotenie nemôže byť založené len na statickom pohľade na výsledky dosiahnuté v minulosti. Musí sa zamerať aj na štruktúru, ktorá má z hľadiska ochrany rozpočtu EÚ najväčší význam pre budúce riadenie podmienených záväzkov a súvisiacich aktív. Je veľmi potrebné chrániť rozpočet EÚ pred rizikom, že straty vzniknuté v rámci programov záruk prekročia aktíva disponibilné v SRF na ich pokrytie. Rozhodnutie o správcovi aktív SRF by malo zohľadňovať najsilnejšie stimuly a nákladovo najefektívnejšie prostriedky na tento účel.

4.1. Správa aktív orientovaná na záväzky

Zvýšené využívanie rozpočtových záruk a finančnej pomoci vytvára vyšší objem podmienených záväzkov pre rozpočet EÚ. Komisia v dôsledku toho posilňuje svoje kapacity riadenia, dohľadu a implementácie rozpočtových záruk s cieľom predísť akýmkoľvek nepredvídaným vplyvom na rozpočet EÚ. Komisia predovšetkým zvyšuje svoju schopnosť komplexne posudzovať, riadiť a merať podmienené záväzky a mapovať základné rizikové vzorce týchto podmienených záväzkov zohľadňované v investičnej stratégii, ktorá sa používa na riadenie súvisiacich pridelených prostriedkov. Konkrétne bude využívať poznatky, ktoré získa z užšieho zapojenia do vytvárania programov záruk, na určenie úrovne prostriedkov, ktoré potrebuje SRF, a na vymedzenie investičnej stratégie SRF a rozdelenie aktív.

Centralizácia správy aktív prinesie značné zvýšenie efektívnosti. Bude si tiež vyžadovať, aby Komisia riadne navrhla a implementovala jednotnú investičnú stratégiu, ktorá rieši základné potreby (a obmedzenia) rôznych programov záruk. To by malo minimálne

zabezpečiť zachovanie kapitálu s možnosťou dosiahnutia dodatočnej návratnosti, ak to trhové podmienky umožnia.

Komisia je v konečnom dôsledku zodpovedná za zabezpečenie toho, aby sa správa aktív SRF vykonávala v súlade s potrebou pokryť akýkoľvek finančný záväzok vyplývajúci z finančných nástrojov, rozpočtových záruk alebo finančnej pomoci. Na tento účel musí Komisia vymedziť a implementovať investičnú stratégiu spôsobom, ktorý je v súlade s vyvíjajúcim sa profilom záväzkov, ktoré vznikli v rámci programov záruk. Existujú 4 dôvody, pre ktoré má zmysel, aby Komisia plnila túto úlohu:

1. vzhľadom na jej „systémový“ význam pre rozpočet EÚ má Komisia osobitnú zodpovednosť za správne riadenie SRF a v tejto súvislosti sa musí zodpovedať Parlamentu, Rade a Dvoru audítorov. Táto zodpovednosť sa odráža v skutočnosti, že podľa článku 213 ods. 5 nariadenia o rozpočtových pravidlách musí Komisia sama vymedziť investičnú stratégiu správy aktív SRF a dohliadať na ňu. Nariadenie o rozpočtových pravidlách v tejto súvislosti neopúšťa žiadnu flexibilitu. Má takisto zmysel zachovať priamu kontrolu nad vykonávaním tejto investičnej stratégie. Delegovanie tejto zostatkovej funkcie na EIB by iba vytvorilo transakčné a koordinačné náklady bez dosiahnutia významného prínosu;
2. veľký počet implementačných partnerov zapojených do programov InvestEU a NDICI v budúcnosti znamená, že len Komisia má dobré predpoklady na to, aby spojila potreby a skúsenosti rôznych implementačných partnerov a programov do zjednotenej stratégie správy aktív orientovanej na záväzky;
3. keďže Komisia rokuje o dohodách o záruke s rôznymi implementačnými partnermi, bude nadobúdať bezprostredné skúsenosti s rizikovými faktormi, ktoré zvyšujú úverové riziko zaručených portfólií. Napríklad rizikové expozície voči prijímateľom mimo EÚ budú podliehať iným makroekonomickým trendom, než aké sú v rámci EÚ. To isté platí pre rôzne expozície špecifické pre konkrétne odvetvia. Komisia bude mať dobré predpoklady na to, aby tieto rizikové faktory vyskytujúce sa pri všetkých podmienených záväzkoch, na ktoré sa vzťahuje SRF, zohľadnila v investičnej stratégii, ktorá zachytáva hlavné dimenzie rizika¹³;
4. investičná stratégia SRF bude musieť začleniť operačné znalosti týkajúce sa vykonávania programu. Komisia bude môcť zapracovať spätnú väzbu v súvislosti s vykonávaním programu do stratégie a túto stratégiu prispôsobiť v reakcii na vyvíjajúcu sa situáciu a obmedzenia pre programy v praxi. Bude to nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby investičná stratégia pre SRF navrhnutá Komisiou riadne odrážala skutočný profil rizík, ktoré vznikajú pri všetkých zárukách.

4.2. Zodpovednosť/transparenťnosť:

Úzke prepojenie medzi riadením podmienených záväzkov a pridelením prostriedkov do SRF sa odráža aj v povinnosti Komisie predkladať správy Európskemu parlamentu a Rade podľa článku 214 a článku 250 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

Komisia musí ako finančný správca SRF podávať správy a zodpovedať sa v súvislosti so správou aktív SRF Európskemu parlamentu, Rade a Dvoru audítorov. Priame riadenie zo

¹³ Komisia bude môcť skúsenosti týkajúce sa takýchto rizikových faktorov vyskytujúcich sa pri všetkých podmienených záväzkoch, na ktoré sa vzťahuje SRF, premietnuť do dobre diverzifikovaného portfólia (napr. pokiaľ ide o triedy aktív), ktoré vykazujú relatívne nízku koreláciu s rizikovými faktormi súvisiacimi s podmienenými záväzkami.

strany Komisie zvyšuje schopnosť plne a urýchlene sa zodpovedať všetkým inštitucionálnym zainteresovaným stranám, pokiaľ ide o náklady a výsledky.

5. ZÁVER:

V nezávislom hodnotení sa zistilo, že Komisia aj EIB majú dlhodobé a bohaté skúsenosti so správou aktív v mene EÚ. Oba subjekty vytvorili silné kapacity a zaviedli dobré procesy správneho riadenia. Obidva majú systémy a know-how potrebné na to, aby niesli zodpovednosť za správu SRF. Z analýzy výsledkov Komisie a EIB vyplýva, že Komisia dosiahla vyššiu návratnosť v prípade porovnateľných portfólií s nižšími nákladmi zaťažujúcimi rozpočet EÚ. V oddiele 4 sa vysvetľuje, prečo je pri tomto systéme podmienených záväzkov a súvisiacej správy aktív potrebná silná a ústredná úloha Komisie. Komisia musí prevziať aktívnu a plnú zodpovednosť za návrhy solídnych rozpočtových záruk a za správu aktív, z ktorých sa tieto záruky kryjú. Tým sa posilní jej schopnosť zodpovedať sa Parlamentu a Rade za činnosti vykonávané pri plnení tejto úlohy.

Toto rozhodnutie by sa malo vnímať aj v širšom kontexte rozdelenia zodpovednosti medzi rôznych aktérov pôsobiacich v oblasti verejných financií EÚ. V tejto súvislosti zohráva skupina EIB osobitnú úlohu pri implementácii rozpočtových záruk v rámci Programu InvestEU a ako hlavný partner pre vonkajšie záruky.

Komisia preto dospela k záveru, že najlepším postupom je ponechať si priamu zodpovednosť za stanovenie investičnej politiky a za správu aktív SRF. Článok 317 ZFEÚ udeľuje Komisii zodpovednosť za plnenie rozpočtu Európskej únie, pričom táto úloha zahŕňa aj správu pokladnice a aktív; preto nie je potrebný žiadny legislatívny akt na zverenie správy aktív SRF Komisii.

6. ĎALŠIE KROKY:

SRF musí byť pripravený začať s investovaním aktív, keď sa zhromaždia prostriedky od prispievajúcich politík v rámci nového VFR. Komisia preto plánuje a vykonáva prípravné kroky, aby legislatívne a operačné opatrenia na správu SRF boli zavedené v dostatočnom časovom predstihu.

Popri tomto oznámení Komisia prijíma aj usmernenia pre správu aktív, v ktorých sa pre SRF vymedzí obozretný investičný cieľ zameraný na stabilitu a zavedú sa spoľahlivé ustanovenia o rozhodovaní a podávaní správ, ktorými sa budú riadiť jeho operácie. To predpokladá prípravu investičnej stratégie zahŕňajúcej strategické pridelovanie aktív s cieľom poskytnúť usmernenie týkajúce sa cieľového zloženia portfólia a súvisiacej referenčnej hodnoty na účely porovnateľnej výkonnosti, pričom všetky tieto prípravy by mali byť dokončené v druhom polroku 2020.

Neskôr v tomto roku Komisia prijme delegovaný akt s cieľom stanoviť efektívnu mieru tvorby rezerv pre SRF (v súlade s článkom 213 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách).

Popri tejto práci Komisia buduje konzistentné prístupy k riadeniu rizík a systémy podávania správ pre programy záruk realizované v rámci InvestEU a EFSD+, a to s cieľom zabezpečiť, aby sa súčasne vykonávala správa záväzkov aj aktív SRF. Táto súbežná práca na metodikách a postupoch riadenia rizík vygeneruje prognózy tokov do

fondy a z fondy, ktoré sú potrebné na vytvorenie a prispôsobenie dobre kalibrovanej investičnej stratégie a vhodnej referenčnej hodnoty pre SRF.

Vzhľadom na význam SRF ako najväčšieho portfólia aktív EÚ a ako základu systému záväzkov predloží Komisia do konca roku 2020 správu o pokroku pri budovaní tohto rámca. Od polovice roku 2021 bude Komisia vypracúvať vždy výročnú správu o udržateľnosti systému záväzkov vytvorených finančnými nástrojmi, rozpočtovými zárukami a finančnou pomocou podľa článku 250 nariadenia o rozpočtových pravidlách.