EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.4.10.
COM(2025) 161 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK

a 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott központi számla használatára vonatkozó költség-haszon elemzésről

{SWD(2025) 79 final}

1. I. SZAKASZ – A JELENTÉS HÁTTERE

Ez a jelentés a 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom tanácsi rendelet[1] (a továbbiakban: a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet) 9. cikkével összhangban készült. E dokumentum fő célja, hogy költség-haszon elemzést nyújtson be a Tanácsnak a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott központi számla lehetséges bevezetéséről. Ezt a központi számlát a Bizottság nyitná az általa választott közjogi pénzintézetnél a saját források beszedése céljából.

Ez a jelentés költség-haszon elemzést tartalmaz a kiválasztott pénztári (treasury) modellekről, amelyeket a Bizottság értékelt, nevezetesen:

- az Európai Központi Banknál (EKB) vezetett központi számla modellje az új 9. cikk (1) bekezdésének c) pontjával összhangban,
- optimalizált pénztári modell, amely a kiválasztott nemzeti központi bankoknál vezetett három központi készpénzszámlát foglal magában, és a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikke új rendelkezéseinek hatályán kívül esik.

1.1. Az Európai Bizottság (EB) pénztári struktúrája

A Bizottság pénztári struktúrájának fő jellemzőit a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezések határozzák meg.

2022-ig a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet lehetővé tette a tagállamok számára, hogy a Bizottság nevében nyitott két különböző típusú számlán írják jóvá a saját forrásokat:

- 1. típus: **nemzeti államkincstárak**. Ebben az esetben a tagállamok először számviteli értelemben, majd a Bizottságtól kapott átutalási utasításokat követően fokozatosan készpénzben bocsátják a Bizottság rendelkezésére a sajátforrás-hozzájárulásokat.
- 2. típus: **nemzeti központi bankok.** Ebben az esetben a tagállamok a kért hozzájárulás egészét készpénzben bocsátják rendelkezésre.

Az 1. és 2. típusba tartozó számlákat nemzeti pénznemben vezetik.

A rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet módosításáról szóló, 2022. április 5-i (EU, Euratom) 2022/615 tanácsi rendelet bevezetett egy harmadik számlatípust, amely lehetővé teszi a Bizottság által **a választása szerinti közjogi pénzintézetnél** a saját források jóváírására nyitott új **központi számla** használatát.

A 2014 és 2022 közötti időszakban az Európai Bizottság pénztárkezelési műveleteit elsősorban két kulcsfontosságú tényező befolyásolta:

[1] A Tanács 2014. május 26-i 609/2014/EU, Euratom rendelete a tradicionális, a héa- és a GNI-alapú saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről (átdolgozás) (HL L 168., 2014.6.7., 39. o.), a legutóbb a 2022. április 5-i (EU, Euratom) 2022/615 tanácsi rendelettel (HL L 115., 2022.4.5., 51. o.) módosított szövegváltozatában.

– a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 14. cikke (1) bekezdésének formális végrehajtása,
– az EKB azon döntése, hogy 2014. június 11-től negatív kamatláb-politikát vezet be.

Az uniós eszközök védelme érdekében a Bizottság megtette a szükséges intézkedéseket a negatív kamatok hatásának minimalizálása érdekében. E célból a Bizottság 2014 és 2022 között arra törekedett, hogy a pénzeszközöket lehetőség szerint a nemzeti államkincstáraknál és központi bankoknál tartsa, ahol az díj- és kamatmentes. Ezzel párhuzamosan a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 14. cikkének (1) bekezdésével összhangban a kereskedelmi bankoknál vezetett valamennyi fizetési számlát naponta feltöltötték a sajátforrásszámlákról az egyes bankok által teljesítendő kifizetések összege alapján. Az e bankoknál tartott készpénztartalékokat minimális szinten tartották a túlzott napi egyenlegek elkerülése és ezáltal a negatív kamatok hatásának csökkentése érdekében, miközben biztosították a fizetési műveletek üzletmenet-folytonosságát.

Mindezek a műveletek naponta jelentős mennyiségű pénzbeáramlást eredményeztek a nemzeti államkincstárakba, illetve jelentős mennyiségű pénzkiáramlást más tagállamokból. Ezenkívül a nagyobb készpénztartalékok hiánya hatással volt a Bizottság azon képességére is, hogy sürgős kifizetéseket teljesítsen.

Ezért a pénzforgalom összetettségének csökkentése és a tagállami aggályok kezelése érdekében a Bizottság 2021-ben azt javasolta, hogy a rendelkezésre bocsátásról szóló rendeletbe foglalják bele a saját forrásoknak a Bizottság által e célból nyitott **új központi számlán** történő jóváírásának lehetőségét (a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikke (1) bekezdésének c) pontja).

A központi számla létrehozására irányuló javaslattal párhuzamosan a Bizottság olyan rendelkezést terjesztett elő, amely a készpénzforgalom kiszámíthatóságának további növelése érdekében a következő **négy hónapra** vonatkozóan előrejelzést nyújt a tagállamoknak **a készpénzállományokhoz kapcsolódó követelményekről** (a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikkének (2a) bekezdése).

A rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikkének (1) bekezdésével összhangban a tagállamok **önkéntes alapon** vehetnek részt a központosított modellben. Ezenkívül a Bizottságnak **költség-haszon elemzést** kell készítenie a központi számla használatáról annak bevezetése előtt.

2. II. SZAKASZ – KÖLTSÉG-HASZON ELEMZÉS (A PÉNZTÁRI MODELLEK KÉT KÜLÖNBÖZŐ OPCIÓJÁNAK ÖSSZEHASONLÍTÓ ÉRTÉKELÉSE)

Ezen elemzés célja, hogy a jelenlegi, 2021–2027-es többéves pénzügyi keret (MFF) keretében összehasonlítsa az Európai Bizottság pénzgazdálkodásának két modelljét, figyelembe véve a meglévő jogi környezetet.

2.1. Új pénztári modellek – forgatókönyvek

A központi számla használatának költség-haszon elemzése céljából a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet rendelkezéseivel, valamint saját partnerkockázati politikájával

összhangban a Bizottság csak a **közjogi pénzintézeteket** tekintette érvényes alternatívának e számla vezetésére.

Kétféle közintézményt vizsgáltak meg:

- Az **Európai Központi Bankot** azért, mert a Next Generation EU (a továbbiakban: NGEU) likviditási forrásainak készpénzkezelőjeként már eljár, és végrehajtja a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből a kedvezményezett tagállamok részére teljesített kifizetéseket.
- A **nemzeti központi bankokat** (a továbbiakban: NKB-k), mivel létfontosságú szerepet játszanak az Európai Bizottság meglévő pénztári struktúrájában és készpénzgazdálkodási modelljében.

E feltételezés alapján a Bizottság két különböző opciót javasolt a központi számlavezetésre vonatkozóan.

1. opció: **Központi számla az Európai Központi Banknál (EKB)**

A rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet újonnan bevezetett 9. cikke (1) bekezdésének c) pontjában foglalt rendelkezések alapján a modell az EKB-nál központi számlát hozna létre az euróban kifizetett saját forrásoknak és egyéb bevételeknek, valamint alszámlákat az eurótól eltérő valamennyi pénznemben kifizetett saját forrásoknak.

E modell végrehajtása a tagállami szinten meglévő rendszerek fokozatos megszüntetését irányozza elő. Az új rendszer értelmében ahelyett, hogy a forrásokat először számviteli értelemben bocsátják rendelkezésre – amint azt a nemzeti államkincstárak jelenleg teszik –, valamennyi részt vevő tagállam meghatározott napokon banki átutalásokkal biztosítaná saját forrásait. Az euróban megadott összegeket egyetlen, a Bizottság által az EKB-nál létrehozott központi számlán egyesítenék. A nem euróban befizetett hozzájárulásokat először az államkincstárnál vagy a nemzeti központi banknál e célból létrehozott megfelelő alszámlákra irányítanák. Az euróalapú központi számlát elsősorban a Bizottság azon bankszámláinak napi finanszírozására használnák, amelyekről euróban teljesíti a kifizetéseket. Emellett az euróalapú központi számlát fel lehetne használni a tagállamoknak történő közvetlen kifizetések teljesítésére, főként a nemzeti központi bankoknál vezetett számlákra irányuló kifizetések tekintetében.

Meg kell jegyezni, hogy a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikkének (1) bekezdése értelmében ennek a központi számlának kamatmentesnek kell lennie. Pozitív díjazás esetén a kamatot az e rendszerben részt vevő tagállamok között költségvetési kulcsuk arányában osztanák fel. A számlán összegyűlt pénzeszközöket megvédenék az esetleges negatív kamatokkal szemben is, amelyeket az érintett tagállamoknak kellene fedezniük.

A központi számlára való áttérés leginkább azokat a tagállamokat érintené, amelyek először számviteli értelemben bocsátják a Bizottság rendelkezésére a pénzeszközöket, majd a Bizottságtól kapott átutalási utasításokat követően fokozatosan készpénzben teszik azt meg (az államkincstáraknál tartott sajátforrásszámlákról). A központi számla használata esetén a tagállamoknak azonnal át kellene utalniuk a pénzeszközöket ahelyett, hogy idővel fokozatosan mozgósítják a készpénzt. Azon tagállamok esetében, amelyek sajátforrásszámlájukat eddig a nemzeti központi bankjuknál vezették, az EKB-nál tartott központi számlára való áttérés csak nagyon korlátozott hatással járna.

Meg kell jegyezni, hogy mivel az EKB hivatalos felkérést nem kapott, egyelőre nem járult hozzá további szolgáltatások nyújtásához.

2. opció: Optimalizált pénztári modell a kiválasztott nemzeti központi bankok központi készpénzszámlái használatával

Ez a modell nem alkalmazza a rendelkezésre bocsátásról szóló rendelet 9. cikke (1) bekezdése c) pontjának egy új központi számla létrehozására irányuló új rendelkezéseit. Ezzel szemben a meglévő pénztári struktúrára és a nemzeti központi bankokkal már jól bejáratott pénzforgalmi műveletekre épít.

E modell értelmében a kijelölt napokon hetente átutalásokat hajtanának végre a sajátforrásszámlákról a készpénzszámlákra. Az államkincstáraknál vezetett sajátforrásszámlákról származó pénzforgalmat a költségvetési kulcsnak megfelelően csak egy irányba irányítják (a sajátforrásszámlákról a készpénzszámlákra). E modellnek következésképpen jelentősen csökkentenie kell az államkincstáraknál vezetett sajátforrásszámlákon történő pénzforgalmi műveletek teljes számát. A saját források heti átutalása a finanszírozási igények fokozottabb és pontosabb, heti alapú előrejelzésével párosulna.

2.2. Módszertan és értékelési szempontok

Felismerve a hatékony pénzgazdálkodás fontosságát az uniós szakpolitikák szempontjából, a Bizottság minőségi és mennyiségi kritériumokat dolgozott ki a központi pénztár két opciójának értékelésére. Ezek a kritériumok elsősorban a tagállamoknak a rendelkezésre bocsátásról szóló felülvizsgált rendelet szerinti esetleges többletköltségekkel kapcsolatos aggályait veszik figyelembe. A választott opció biztosítja, hogy a költségek megegyezzenek a jelenlegi felépítés szerinti költségekkel, vagy azoknál alacsonyabbak legyenek, miközben biztosítja a pénzforgalom egyszerűsítését és a működési hatékonyság javítását.

A kiválasztott kritériumok a következők:

a) Pénzügyi hatás, amely a következőket foglalja magában:

- **A készpénzbetétek díjazása** (a keletkezett pozitív és/vagy negatív kamatok becslése)
- **Szolgáltatási díj** (a számlá(k) létrehozásának költsége és a napi működésből eredő folyamatos költségek)

b) Műszaki infrastruktúra

Megvizsgálja a kiválasztott opciók összekapcsolhatóságát az Európai Bizottság pénztárának meglévő technikai felépítésével

c) „A célnak megfelelő” az Európai Bizottság pénztári struktúrájával összhangban

Megvizsgálja, hogy a kiválasztott opciók összeegyeztethetők-e az Európai Bizottság pénztárának jellemzőivel (euro- és nem euroalapú hozzájárulások, többszörös kifizetések a kedvezményezetteknek), az adminisztratív terhek csökkentésével, valamint a meglévő pénzforgalmi mintákkal való szinergiákkal.

2.3. Az opciók értékelése az értékelési kritériumok alapján

2.3.1. Pénzügyi hatás

A Bizottság értékelte a két pénztári modell lehetséges pénzügyi hatását.

Az **1. opció** esetében a Bizottság az Európai Helyreállítási Eszköz végrehajtása céljából az EKB-nál vezetett NGEU-számlákra vonatkozó feltételeket használta viszonyítási alapként.

A **2. opció** esetében a Bizottság megvizsgálta az euroövezet öt nemzeti központi bankja által kínált feltételeket. Az EKB 2019/671 iránymutatása[2] korlátozta az összes nem monetáris politikai betét díjazását. 2024-ben módosították az EKB iránymutatásait[3]. Tekintettel a 2022. évi körülményekre, a Bizottság elemzését az euroövezet négy legnagyobb gazdasága – nevezetesen Franciaország, Németország, Olaszország és Spanyolország – nemzeti bankjaira összpontosította. Továbbá, tekintettel az Európai Bizottság üzletmenet-folytonossága szempontjából elengedhetetlen földrajzi közelségre, a Bizottság a Belga Nemzeti Bankot is figyelembe vette.

Az elemzés során figyelembe vett két elem a következő volt:

- Készpénzbetétek díjazása:

  Az elemzés kimutatta, hogy a nemzeti központi bankok kamatai összhangban voltak az EKB feltételeivel. Ennek eredményeként a két opció esetében kínált díjazási feltételek annyira hasonlóak voltak, hogy ez a tényező nem befolyásolná a döntést.

- A szolgáltatási díj:

  Mivel az Európai Bizottság már rendelkezik számlákkal a nemzeti központi bankoknál, azok nem számítanának fel további számlavezetési díjakat. Ezenkívül egyes nemzeti központi bankok térítésmentesen utalnának át pénzeszközöket, míg mások csökkentett tranzakciós díjat, vagy az összeghatár nélküli ügyletekért fix összeget számítanának fel. Ezzel szemben az EKB-nál vezetett központi számla igénybevétele magában foglalhatja a számlanyitási díjat, valamint a számlavezetési és pénzforgalmi szolgáltatások rendszeres díjait.

Összegzésképpen:

- A két opció feltételei hasonlóak a készpénzbetétek díjazása tekintetében. Az 1. opció azonban magasabb számlanyitási és működési költségekkel járhat, mivel az EKB új számlamodellt hoz létre.

[2] Az Európai Központi Bank (EU) 2019/671 iránymutatása (2019. április 9.) az eszközök és források nemzeti központi bankok által történő belföldi kezelésének műveleteiről (átdolgozás) (EKB/2019/7) (HL L 113., 2019.4.29.).

[3] Az Európai Központi Bank (EU) 2024/1209 határozata (2024. április 16.) a nemzeti központi bankoknál és az Európai Központi Banknál tartott egyes nem monetáris politikai betétek díjazásáról (EKB/2024/11) (HL L 2024/1209, 2004.5.3.).

- A 2. opció költséghatékonyabbnak bizonyult, mivel a nemzeti központi bankokkal fennálló kapcsolatok nem járnak további számlavezetési díjakkal vagy jelentős működési költségekkel.

2.3.2. Műszaki infrastruktúra

Az **1. opció:**: az Európai Központi Bank (EKB) nagy teljesítményű és speciális műszaki infrastruktúrát épített ki, amely az euroövezet monetáris keretéhez és szabályozási környezetéhez igazodik. Ez a kialakítás szorosan igazodik a tagállamok konkrét monetáris politikáihoz, pénzügyi rendszereihez és alapszabályaihoz, olyan eszközökre támaszkodva, mint a TARGET2 fizetési rendszer, hogy lehetővé tegye a Központi Bankok Európai Rendszerének tagjai közötti nagyszabású, határokon átnyúló eurotranzakciókat, és megkönnyítse a nagy pénzügyi intézményekkel folytatott nagykereskedelmi piaci tranzakciókat. E struktúra elsődleges célja a pénzügyi stabilitás fenntartása és az euroövezet monetáris politikája hatékony transzmissziójának támogatása. Az EKB infrastruktúráját nem úgy alakították ki, hogy közvetlenül kezelje a piaci szereplők vagy intézmények, például az Európai Bizottság által teljesített többdevizás készpénzfizetéseket. Az ilyen pénzforgalmi szolgáltatások közvetlen nyújtásához szükséges funkcionalitási szintek – például a dinamikus többdevizás interoperabilitás és a külső kereskedelmi platformokkal való integráció – nem állnak rendelkezésre, és azok további elemzése és kiépítése szükséges, ami költségekkel jár – megjegyzendő, hogy az EKB nem kapott ezzel kapcsolatos előzetes felkérést. [4]

A **2. opciónak** nincs kedvezőtlen műszaki hatása a Bizottság számviteli rendszerére. A meglévő műszaki megoldás jól megalapozott, hatékony és zökkenőmentesen lehetővé teszi a központi számla modelljének módosítások nélküli integrálását. A kiválasztott nemzeti központi bankoknál működik olyan kereskedelmi szint, amely lehetővé teszi a Swift-szolgáltatásokon keresztül történő automatizált kommunikációt az Európai Bizottság pénztárával. Következésképpen ez az opció nem igényelne további fejlesztéseket a Bizottság részéről.

Összegzésképpen:

- Az 1. opció esetében műszaki kihívások merültek fel, mivel az EKB infrastruktúráját nem úgy alakították ki, hogy közvetlenül kezelje a piaci szereplők vagy intézmények, például az Európai Bizottság által teljesített többdevizás készpénzfizetéseket.

- A 2. opció nem okozott műszaki fennakadásokat, mivel a nemzeti központi bankok a Bizottság jelenlegi infrastruktúrájához igazított, jól integrált rendszereket alkalmaznak.

[4] Az a kulcsfontosságú szerep, amelyet az EKB 2020 óta az uniós kötvénykibocsátási és adósságkezelési programban fiskális megbízottként és kifizetőként betölt, az EKB infrastruktúrájára és a monetáris politika végrehajtása terén rendelkezésre álló kapacitásaira épül.

2.3.3. „A célnak megfelelő” az Európai Bizottság pénztári struktúrájával összhangban

Az **1. opció** esetében az elemzés feltárta, hogy az euroövezeten kívüli pénznemeken alapuló alszámlák létrehozása kihívást jelentene az EKB-nál. Az euroövezeten kívüli dimenzió kezelése érdekében az EKB differenciált megközelítést javasolt a számlák jellegétől függően. Ez a forgatókönyv egy euroalapú számlát irányoz elő az összes euroalapú hozzájárulás tekintetében, és egy-egy – összesen hét – számlát minden egyes eurón kívüli használt pénznem esetében. Ez a megközelítés azonban csak korlátozott mértékben egyszerűsítené a pénzforgalmat, különösen a tagállamok részvételének önkéntes jellege miatt.

A **2. opció**, amely a kiválasztott nemzeti központi bankoknál vezetett központi készpénzszámlákat foglalja magában, az Európai Bizottság meglévő pénztári struktúráján alapul. Ez az opció megőrzi a pénzáramlások és a nem euróban rendelkezésre bocsátott saját források átváltásának jól bevált modelljét, miközben szinergiákat teremt az euróban denominált egyéb források tekintetében. Ezért ennek az opciónak nincs további adminisztratív vagy működési terhek formájában jelentkező hátrányos hatása az Európai Bizottság pénztárára vagy a tagállamokra.

Azáltal, hogy a pénzforgalmat néhány készpénzszámlán központosítanák, csökkenne az államkincstáraknál és a központi bankoknál tartott sajátforrásszámlák között végrehajtott, bankközi átutalások száma.

Összegzésképpen:

- Az 1. opció alkalmazása korlátozott, mivel az euroövezeten kívüli tranzakciók hatékony kezelése érdekében külön számlákra van szükség.
- A 2. opció koherensebb a bevett folyamatokkal, és szinergiákat kínál anélkül, hogy adminisztratív terheket róna az Európai Bizottság pénztárára vagy a tagállamokra.

2.4. Következtetések: A pénztári modell megválasztása

Mindkét opció hatékonyság- és működésjavulást jelenthet a pénzforgalommal és a számlavezetéssel kapcsolatos belső folyamatok tekintetében.

A 2. opció tűnik azonban a legjobb választásnak, mivel a meglévő pénztári keretre épül, amely minimalizálja az átállás költségeit és a működési zavarokat. Ez az optimalizálás összhangban van a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével, és biztosítja az uniós szakpolitikai célkitűzésekhez igazodó hatékony eszközkezelést.

Emellett a 2. opció megfelel a tagállamok elvárásainak azáltal, hogy javítja a nemzeti államkincstárak készpénzmozgásainak kiszámíthatóságát és átláthatóságát. Az elmúlt két évben a Bizottság végrehajtotta a 2. opciót a pénzgazdálkodás stratégiai javítása érdekében, kezelve a tagállamok aggályait, ugyanakkor erősítve az EU pénzügyi infrastruktúráját.

A Bizottság a 2. opció fenntartását javasolja, mivel az költséghatékony megoldást jelent a készpénzgazdálkodási rendszer szempontjából. Tekintettel a jelenlegi uniós költségvetési

struktúrára és működési keretre, továbbra is ez a legmegfelelőbb megközelítés. A jövőbeli költségvetési és gazdasági fejleményektől függően szükség esetén további finomhangolásra és értékelésekre kerülhet sor, többek között a következő többéves pénzügyi keret összefüggésében.