EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.10.28.
COM(2024) 507 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
a pénzügyi eszközökről, a költségvetési biztosítékokról, a pénzügyi támogatásról és a függő kötelezettségekről
2023. december 31-i állapot

Tartalomjegyzék

1. Bevezetés 2

2. A függő kötelezettségek különböző forrásainak elemzése 4

2.1 Költségvetési biztosítékok 4

2.2 Harmadik országoknak nyújtott, tartalékképzéssel fedezett, pénzügyi támogatásként nyújtott kölcsönök 7

2.3 Költségvetési mozgástérből fedezett kölcsönök 9

2.4 A 2023 végi függő kötelezettségek áttekintése 13

3. Az uniós függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése 15

3.1 Értékelési keret 15

3.2 A tartalékképzéssel fedezett függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése 15

3.3 A költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése 20

4. Következtetések 24

5. Mellékletek: 25

Fenntarthatóság és mozgástér az állandó saját források felső határa tekintetében 25

Fenntarthatóság és mozgástér az ideiglenes saját források felső határa tekintetében 26

1. Bevezetés

Ezt a jelentést a költségvetési rendelet[1] 256. cikkében foglalt követelményeknek megfelelően adják ki, és a következőkkel együttesen értelmezendő:

- a 2025. pénzügyi év uniós költségvetési tervezetéhez csatolt XI. sz. munkadokumentum[2], amely részletes tájékoztatást nyújt az uniós pénzügyi eszközökről és költségvetési biztosítékokról (41. cikk (5) bekezdése szerinti jelentés)[3], és
- az uniós költségvetés jövőbeli pénzbeáramlásainak és -kiáramlásainak hosszú távú előrejelzéséről szóló jelentés, amely a tervezett költségvetési kiadások figyelembevételével előrejelzéseket ad az EU 2025 és 2029 közötti időszakra vonatkozó, rendelkezésre álló finanszírozási képességéről[4].

E jelentés célja, hogy áttekintést nyújtson az uniós költségvetés által 2023. december 31-én viselt függő kötelezettségek összegéről és összetételéről, a **tartalékképzéssel fedezett**[5] és a **költségvetési mozgástérből fedezett** függő kötelezettségekre is kiterjedően. A függő kötelezettségek olyan potenciális pénzügyi kötelezettségek, amelyek meglévő kötelező erejű kötelezettségvállalásokból vagy múltbeli eseményekből erednek[6]. Az, hogy ezek a függő kötelezettségek ténylegesen eredményeznek-e lehívásokat az uniós költségvetésből, és ha igen, milyen mértékben, előzetesen nem megjósolható jövőbeli eseményektől függ.

2023 végén az uniós költségvetés kitettségei között több mint 255 milliárd EUR (2022 végén 206 milliárd EUR) összegű függő kötelezettség szerepelt a tagállamoknak (221 milliárd EUR) és harmadik országoknak (34 milliárd EUR) nyújtott kölcsönökhöz kapcsolódóan, valamint több mint 108 milliárd EUR (2022 végén 106 milliárd EUR) az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA)[7], az InvestEU[8], a külső hitelezési megbízatás[9], az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA)[10] és az EFFA+[11] keretében nyújtott költségvetési biztosítékokhoz kapcsolódóan. A függő kötelezettségek összegének emelkedő tendenciája lelassult: 2023-ban 16 %-kal nőtt, szemben a 2022-ben megfigyelt 40 %-os növekedéssel.

---

1 Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2024/2509 rendelete (2024. szeptember 23.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról (átdolgozás) (HL L, 2024/2509, 2024.9.26.).

2 COM(2024) 300, 2024.6.19.

3 A költségvetési rendelet 41. cikkének (5) bekezdése értelmében a költségvetési biztosítékok és a közös tartalékalap végrehajtásáról, valamint költségvetési biztosítékokból és pénzügyi támogatásból származó függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékeléséről készített XI. sz. munkadokumentum.

4 COM(2024) 276 final, 2024.6.28.

5 Ebben a dokumentumban a „*tartalékképzés*” kifejezés a költségvetési rendelet és különösen annak 214. cikke értelmében szerepel. A 214. cikk (2) bekezdésében meghatározottak szerint a tartalékfeltöltési rátának fedeznie kell a várható nettó veszteségeket, valamint a váratlan veszteségekre képzett megfelelő biztonsági puffert. Más körülmények esetén (például számviteli összefüggésben) a tartalékképzés fogalma eltérő jelentéssel bírhat.

6 A függő kötelezettségek külön forrását jelentik a „jogi kockázatok”. Ezekre ez a jelentés nem tér ki.

7 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/1017 rendelete (2015. június 25.) az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, az Európai Beruházási Tanácsadó Platformról és a Beruházási Projektek Európai Portáljáról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról (HL L 169., 2015.7.1., 1. o.).

8 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/523 rendelete az InvestEU program létrehozásáról és az (EU) 2015/1017 rendelet módosításáról (HL L 107., 2021.3.26., 30. o.).

9 A Bizottság és az Európai Beruházási Bank közötti vonatkozó jogalkotási aktusok és kapcsolódó garanciamegállapodások áttekintése elérhető itt: Az Európai Unió 2021. pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének végleges elfogadása (EU, Euratom) 2021/417 – III. szakasz – Bizottság, „Az NDICI, az EINS, az IPA III és az MFA külső cselekvési garanciája” című kiadási kimutatás 14 20 03 02. jogcíméhez fűzött megjegyzések (HL L 93., 2021.3.17., 959. o.).

10 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1601 rendelete (2017. szeptember 26.) az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA), az EFFA-garancia és az EFFA-garanciaalap létrehozásáról (HL L 249., 2017.9.27., 1. o.).

11 Az EFFA+-t a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI) – Globális Európa rendelet hozta létre. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/947 rendelete (2021. június 9.) a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (Globális Európa) létrehozásáról, a 466/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az (EU) 2017/1601 európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 480/2009/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 209., 2021.6.14., 1. o.).

E növekedés nagy része a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz[12] keretében a tagállamoknak folyósított további kölcsönökből, valamint az Ukrajnának (a makroszintű pénzügyi támogatás plusz (MFA+) eszközön keresztül)[13] nyújtott rendkívüli pénzügyi támogatásból adódik.

A jelentés emellett minőségi és mennyiségi tényezők alapján, többek között stresszteszteléssel értékeli a függő kötelezettségek hosszú távú fenntarthatóságát is. A fenntarthatóság értékelése a függő kötelezettségek és a következők összehasonlításával történik:

- a Bizottság által a **tartalékképzéssel fedezett** függő kötelezettségekre, azaz a költségvetési biztosítékokra és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásra felállított közös tartalékalap[14] vonatkozó komponenseiben tartott tartalékok piaci értéke,
- a saját források felső határának korlátai és a **költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségekre** rendelkezésre álló mozgástér.

A 2023. év végi fenntarthatósági elemzés fő következtetése az, hogy az uniós költségvetés megfelelő forrásokkal rendelkezik ahhoz, hogy megbirkózzon a függő kötelezettségek tényleges kötelezettséggé válásának potenciális lehetőségével:

- A költségvetési biztosítékokból és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő függő kötelezettségek esetében a 2023 végén rendelkezésre álló tartalékképzés a vonatkozó jogi keretek követelményeit figyelembe véve megfelelő[15].
- A meglévő jogi keret (azaz a saját forrásokról szóló határozat[16] és a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló rendelet[17]) szerinti uniós finanszírozási képesség 2023 végén még rendkívül kedvezőtlen körülmények között is elegendő a kiadási programokkal és a pénzügyi piacokkal (a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatási programok és az MFA+ eszköz keretében kibocsátott adósságokkal) kapcsolatban fennálló uniós kötelezettségek fedezésére. Más szóval, a költségvetési mozgástér elég nagy ahhoz, hogy biztosítsa az uniós pénzügyi rendszer szilárdságát és hitelképességét, még egy olyan szélsőségesen negatív forgatókönyv esetén is, amelyet a gazdasági feltételek, a költségvetési bevételek és a kiadások egyidejű kedvezőtlen alakulása jellemez.

A függő kötelezettségekből eredő kockázatok kezelése és nyomon követése egy olyan horizontális bizottsági kereten keresztül történik, amely kiterjedt intézkedéseket és biztosítékokat tartalmaz a Bizottság számára az uniós költségvetés függő kötelezettségekből eredő esetleges veszteségekkel szembeni védelmére[18]. A függő kötelezettségekkel foglalkozó irányítóbizottság (SCCL)[19] központi szerepet játszik ebben a keretben. 2023-ban az SCCL négy alkalommal ülésezett, hogy értékelje többek között a Közel-Kelettel és Ukrajnával szembeni kitettségek volumenének és kockázati profiljának alakulását. Ukrajna tekintetében az SCCL volt az Ukrajnával szembeni konkrét

---

12 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

13 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2463 rendelete (2022. december 14.) az Ukrajna 2023. évi támogatását célzó eszköz (makroszintű pénzügyi támogatás plusz) létrehozásáról (HL L 322., 2022.12.16., 1. o.).

14 A közös tartalékalap részletes bemutatásához lásd az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett, a közös tartalékalap 2023. évi teljesítményéről szóló bizottsági jelentést (COM(2024) 180 final, 2024.6.25.) és az azt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumot (SWD(2024) 161 final, 2024.6.25.).

15 Lásd a 41. cikk (5) bekezdése szerinti jelentés 3. szakaszát.

16 A Tanács (EU, Euratom) 2020/2053 határozata (2020. december 14.) az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről és a 2014/335/EU, Euratom határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 424., 2020.12.15., 1. o.).

17 A Tanács (EU, Euratom) 2020/2093 rendelete a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről (HL L 433 I., 2020.12.22., 11. o.).

18 Lásd: a Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a pénzügyi eszközökről, a költségvetési biztosítékokról, a pénzügyi támogatásról és a függő kötelezettségekről – 2020. december 31-i állapot, 3.2. és 4.2. Bekezdés, 2021. november 5., (COM(2021) 676 final).

19 A Bizottság határozata (2020. július 24.) a költségvetési biztosítékokból származó függő kötelezettségekkel foglalkozó irányítóbizottság létrehozásáról, COM(2020) 5154 final. Ez a jelentés az említett határozat 7. cikkében említett valamennyi információt is tartalmazza.

kötelezettségekre vonatkozó tartalékfeltöltési ráta megfelelőségére vonatkozó felülvizsgálati folyamat előkészítésének fóruma (az MFA II. határozat[20] 13. cikkében meghatározottak szerint).

Ez a jelentés a függő kötelezettségek három különböző kategóriáját (költségvetési biztosítékok; harmadik országoknak nyújtott, tartalékképzéssel fedezett hitelek; költségvetési mozgástérből fedezett hitelek) térképezi fel, majd a vonatkozó költségvetési fedezeti források alapján értékeli azok fenntarthatóságát.

2. A függő kötelezettségek különböző forrásainak elemzése

2.1 Költségvetési biztosítékok

A költségvetési biztosítékok a külső hitelezési megbízatás, az ESBA, EFFA, az InvestEU és az EFFA+ megbízatása keretében különböző végrehajtó partnereknek nyújtott garanciák. Mindezen eszközök keretében az EU biztosítékot nyújt a végrehajtó partnereknek[21] a finanszírozási és beruházási műveleteikből (azaz hitel- vagy tőkeműveleteikből) eredő esetleges veszteségek és költségek[22] egy részének fedezésére.

Az öt garanciaprogram földrajzi fókusza eltérő, ami befolyásolja az általuk viselt kockázatokat. Az ESBA és az InvestEU az Európai Unión belüli beruházási hiányokat segít áthidalni. A külső hitelezési megbízatás, az EFFA és az EFFA+ az Európai Unió külső politikáinak részét képezik, és a harmadik országokban megvalósuló beruházásokat támogatják (a külső hitelezési megbízatás és az EFFA+ 1. beruházási kerete elsősorban az állami partnerekre összpontosít, míg az EFFA és az EFFA+ nyílt architektúrája és 4. beruházási kerete főként magánműveleteket céloz meg).

a) Költségvetési biztosítékok az EU-n kívüli beruházások támogatására

A legrégebbi költségvetési biztosíték a **külső hitelezési megbízatás** keretében nyújtott biztosíték. Alapvető célja az Európai Beruházási Bank (EBB) azon képességének javítása, hogy az EU-n kívüli, kockázatosabb környezetben finanszírozási műveleteket hajtson végre olyan területeken, mint a helyi magánszektor fejlesztése és a társadalmi-gazdasági infrastruktúra fejlesztése.

2017-ben az **EFFA**-garancia célja a beruházások támogatása és a finanszírozáshoz való hozzáférés javítása volt, elsősorban Afrikában és a szomszédságpolitikában részt vevő országokban, valamint ezen országok segítése az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak elérésében.

A külső hitelezési megbízatás és az EFFA sikeres végrehajtására építve, a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó integrált pénzügyi csomagként jött létre az **EFFA+**, amely

[20] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1628 határozata (2022. szeptember 20.) az Ukrajnának nyújtandó rendkívüli makroszintű pénzügyi támogatásról, a közös tartalékalap tagállami garanciák és a 466/2014/EU határozat alapján garanciával fedezett, Ukrajnához kapcsolódó egyes pénzügyi kötelezettségekre vonatkozó egyedi tartalékfeltöltési szabályok segítségével történő megerősítéséről, valamint az (EU) 2022/1201 határozat módosításáról.

[21] 2023-ban az EU a különböző meglévő garanciaprogramok keretében biztosíték formájában költségvetési támogatást nyújtott az EBB csoportnak és más pénzügyi intézményeknek (köztük az EBRD-nek és a nemzeti fejlesztési bankoknak).

[22] Egyes esetekben a biztosíték további tételeket, például finanszírozási költségeket és egyéb díjakat is fedezhet.

finanszírozási képességet biztosít a szubszaharai Afrika, Ázsia, a csendes-óceáni térség, Latin-Amerika, a karib-tengeri térség, valamint a szomszédságpolitikában és a bővítési folyamatban részt vevő országok számára olyan területeken, mint i. a társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése; ii. a fenntartható és inkluzív növekedés; iii. az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás és hatásainak enyhítése; iv. a környezetvédelem és -gazdálkodás; valamint v. a munkahelyteremtés.

b) Költségvetési biztosítékok az EU-n belüli beruházások támogatására

Az **ESBA** 2015-ben indult azzal a céllal, hogy a pénzügyi válságot követően orvosolja a tartósan visszafogott magánberuházások problémáját az EU-ban. Formáját tekintve az uniós költségvetésből az EBB csoportnak nyújtott 26 milliárd EUR összegű költségvetési biztosíték, amelyet az EBB 7,5 milliárd EUR összegű sajátforrás-allokációja egészít ki.

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben az **InvestEU** program egyesíti a korábban az ESBA és több más pénzügyi eszköz keretében végzett tevékenységeket. A program az EBB csoporttól eltérő végrehajtó partnerek is hozzáférést biztosít az uniós garanciához, annak 25 %-a erejéig. Az InvestEU program célja, hogy a 2021–2027-es időszakban további lendületet adjon a gazdasági fellendülést, a rezilienciát, a zöld növekedést és a foglalkoztatást előmozdító beruházásoknak. Ezt a célt a köz- és magánfinanszírozási források mozgósításával kívánja elérni annak érdekében, hogy hosszú távú finanszírozást és támogatást nyújtsanak a vállalkozásoknak és projekteknek, összhangban az EU azon prioritásaival, amelyeket a jelenlegi kihívásokkal teli gazdasági és társadalmi környezetben tűzött ki.

Az öt költségvetésibiztosíték-program több szempontból is eltér, többek között a végrehajtás szakaszai tekintetében. Míg az 1977-ben létrejött külső hitelezési megbízatás hosszú múltra tekint vissza, az ESBA képzési időszaka 2022-ben ért véget, az EFFA képzési időszaka pedig 2024-ben fog véget érni. Ugyanakkor az InvestEU és az EFFA+ beruházási szakasza csak a közelmúltban kezdődött meg. Az öt költségvetésibiztosíték-program végrehajtásának e különböző szakaszait az alábbi táblázat tartalmazza, amelyből kiderül, hogy a külső hitelezési megbízatás szerinti garancia teljes összegét és az ESBA közel teljes összegét felhasználó műveleteket már aláírták, és az ezen eszközök által garantált támogatás nagy részét már folyósították. Ezzel szemben az EFFA+ és az InvestEU sokkal korábbi szakaszban van.

1. táblázat: A költségvetési biztosítékok aktuális helyzete (2023. december 31-i állapot) (millió EUR)(*)

	A partnerekkel aláírt, rendelkezésre álló biztosíték	A partnerek által aláírt műveletekhez kapcsolódó, rendelkezésre álló biztosíték	A partnerek által aláírt műveletekhez kapcsolódó, rendelkezésre álló és folyósított biztosíték
ESBA	25 591	23 635	21 551
EFFA	1 077	548	478
Az EBB külső hitelezési megbízatása	27 729	27 729	19 856

InvestEU	25 767	6 592	1 433
EFFA+	28 115	7 660	634
Összesen	**108 279**	**66 164**	**43 952**

(*) A partnerekkel aláírt biztosíték a végrehajtó partnernek a biztosítéki megállapodás aláírása révén nyújtott biztosíték összegét jelenti. A partnerek által aláírt műveletekhez kapcsolódó biztosíték magában foglalja a partnerek által a végső kedvezményezettekkel/pénzügyi közvetítőkkel aláírt valamennyi művelet biztosítéki összegét. Az aláírt és folyósított műveletekhez kapcsolódó biztosíték a partner által a végső kedvezményezettnek/pénzügyi közvetítőknek folyósított műveletek összegét foglalja magában.

A garanciaprogramok közötti egyéb jelentős különbségeket az alábbi pontok foglalják össze:

- A külső hitelezési megbízatás kétféle terméket kínál (főként közvetlen állami hitelezést és korlátozott mértékben magánhitelezést is), és azt az EBB kizárólagos alapon működteti[23].
- Az ESBA két keretből áll (infrastruktúra és innováció keret és kkv-keret, és mindegyik kereten belül különböző termékeket alkalmaz), és egy kizárólagos végrehajtó partnert, nevezetesen az EBB csoportot is igénybe veszi.
- Az EFFA-t tíz partner hajtja végre, amelyek különböző kockázati szintű pénzügyi termékeket alkalmaznak, és öt kulcsfontosságú ágazatba fektetnek be: a kisvállalkozások finanszírozása, fenntartható energia és konnektivitás, helyi pénznemben történő finanszírozás, digitalizáció, valamint fenntartható városok.
- Az új költségvetési biztosítékok, például az InvestEU és az EFFA+ a régebbi garanciák tapasztalataira épültek, és a régebbi garanciákhoz hasonló jellemzőkkel rendelkeznek. Ugyanakkor mind az InvestEU, mind az EFFA+ nagyobb számúvégrehajtó partnerrel („nyílt architektúra") és viszonylag szélesebb termékválasztékkal rendelkezik.

2.2 Harmadik országoknak nyújtott, tartalékképzéssel fedezett, pénzügyi támogatásként nyújtott kölcsönök

Az e fejezet alá tartozó függő kötelezettségek a **makroszintű pénzügyi támogatási program** (MFA)[24] keretében nyújtott hitelek és a harmadik országoknak nyújtott **Euratom**-kölcsönök formájában nyújtott pénzügyi támogatásból erednek[25].

A harmadik országoknak kétoldalú uniós kölcsönök formájában nyújtott pénzügyi támogatást főleg a fizetésimérleg-válsággal küzdő, Unión kívüli országokat célzó makroszintű pénzügyi támogatási program keretében nyújtották. 2023-ban 18,3 milliárd EUR összegű új MFA-kölcsön folyósítására került sor[26]. Ebből az összegből 18 milliárd EUR-t az Ukrajnának nyújtott MFA+-kölcsönök tettek ki, amelyeket a mozgástér fedez.

A harmadik országok államainak nyújtott makroszintű pénzügyi támogatáson felül az ukrán atomenergia-programnak nyújtott 300 millió EUR összegű Euratom-kölcsönök még mindig nem kerültek folyósításra.

---

[23] A magánszektorbeli szervezetekkel szembeni kitettségek főként a gazdasági reziliencia fokozására irányuló kezdeményezés 2,3 milliárd EUR összegű magánszektorbeli megbízatásához kapcsolódnak (amelyet a 2014–2020-as külső hitelezési megbízatás támogat az eredeti 466/2014/EU határozatot módosító (EU) 2018/412 határozat alapján), valamint a kereskedelmi kitettségekre vonatkozó politikai kockázati garanciákhoz.

[24] A fejlődő országok közé nem tartozó, nem uniós országoknak nyújtandó makroszintű pénzügyi támogatás jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 212. cikke. Az EUMSZ 213. cikke alkalmazható jogalapként, ha a harmadik ország sürgős pénzügyi támogatást igényel.

[25] Az Euratom-kölcsönkeret segíti a tagállamokat és a harmadik országokat az atomerőművekbe és a nukleárisüzemanyag-ciklushoz tartozó ipari létesítményekbe történő beruházások finanszírozásában. Lásd az atomerőművek finanszírozásához való hozzájárulás céljából nyújtott Euratom-kölcsönökre vonatkozó szerződéskötésnek a Bizottság részére történő engedélyezéséről szóló, 1977. március 29-i módosított és kiegészített 77/270/Euratom tanácsi határozatot (HL L 88., 1977.4.6., 9. o.).

[26] Ezek közé tartozik az MFA+-eszköz keretében Ukrajnának nyújtott 18 milliárd EUR, a Jordániának nyújtott makroszintű pénzügyi támogatás 200 millió EUR összegű harmadik részlete, az eredetileg 2022-ben Moldovának nyújtott 120 millió EUR összegű MFA-kölcsön második, 40 millió EUR összegű részlete, valamint a Moldovának nyújtott, 2023-ban elfogadott 100 millió EUR összegű kiegészítő hitel első, 50 millió EUR összegű részlete. További részletekért, ideértve az egyes kedvezményezettek fennálló kölcsönállományait is, lásd a Bizottság jelentését az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a harmadik országoknak nyújtott makroszintű pénzügyi támogatás 2023. évi végrehajtásáról (COM(2024) 240 final, 2024.6.10.), valamint az azt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumot (SWD(2024) 150 final, 2024.6.10).

2. táblázat: Harmadik országoknak nyújtott kölcsönök állománya (2023. december 31-én) (millió EUR)

	Fennálló kölcsönállomány	Felhalmozott kamat	Összesen
MFA(*)	15 193	150	**15 343**
Euratom	300	1	**301**
Összesen	**15 493**	**151**	**15 644**

(*) A (mozgástérből fedezett) MFA+-kölcsönök nélkül

A harmadik országoknak nyújtott kölcsönöket (az MFA+-kölcsönök kivételével) hagyományosan „back-to-back" hitelfelvételi műveletekből finanszírozzák, azaz minden egyes kölcsönt egy olyan uniós kötvénnyel finanszíroznak, amely lejárata, kamatlába és törlesztési ütemterve tekintetében teljes mértékben megfelel az uniós kölcsönnek. Ez azt jelenti, hogy az uniós kötvényekbe befektetők csak az uniós hitelkockázatnak vannak kitéve, a végső kedvezményezett ország hitelkockázatának nem. Az EU számára ez függő kötelezettség, mivel a kedvezményezett ország szerződéses kötelezettsége, hogy biztosítsa az uniós kötvények visszafizetéséhez szükséges bevételt. Ezért az uniós adósság rendezéséhez elvben nem terveznek uniós forráskiáramlást.

Arra az esetre azonban, ha a kedvezményezett ország nem fizeti vissza a kapott kölcsön kamatát vagy tőkeösszegét, az EU költségvetése céltartalékot képez ezekre a kölcsönökre. Hagyományosan a kölcsönök értékének 9 %-át a harmadik országoknak nyújtott MFA- vagy Euratom-kölcsönökre képzett céltartalékként tartják a közös tartalékalap célzott részalapjaiban. Mivel viszonylag kicsi annak a valószínűsége, hogy két vagy több MFA-kölcsön egyidejűleg lesz veszteséges, a céltartalékok összevonása e diverzifikációs hatás révén erősíti az uniós költségvetés veszteségelnyelő képességét. Az ezekre a kölcsönökre vonatkozó tartalékképzés szintjét részletesebben a 3.2. szakasz tárgyalja.

A 3. táblázatban feltüntetett visszafizetési összegeket ezért a 2024–2029-es időszakban a céltartalékok terhére lehívható maximális várható összegeknek kell tekinteni.

3. táblázat: Az aktuális programok keretében (2023. december 31-én) fennálló, tartalékképzéssel fedezett kölcsönállomány (tőke + kamat) 2024–2029-es időszakra szóló éves törlesztési ütemterve

(millió EUR)

Év	Euratom	MFA	A programok összesen
2024	1	877	**878**
2025	1	261	**262**
2026	1	378	**379**
2027	51	410	**461**
2028	50	409	**459**
2029	0	1 153	**1 153**
Összesen	**104**	**3 488**	**3 592**

2.3 Költségvetési mozgástérből fedezett kölcsönök

Az e fejezet alá tartozó függő kötelezettségek **az uniós tagállamoknak nyújtott hitelekből** (azaz a fizetésimérleg-támogatási mechanizmus keretében nyújtott hitelekből[27], az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus keretében nyújtott hitelekből[28], az Euratom-kölcsönökből, a SURE keretében nyújtott hitelekből[29], valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a beruházások és reformok támogatására nyújtott hitelekből) és a közelmúltban **Ukrajnának nyújtott hitelekből** (18 milliárd EUR MFA+-kölcsön, 2024-től pedig az Ukrajna-eszköz keretében nyújtott hitelek[30]) származnak.

Az uniós tagállamoknak nyújtott hitelekből és az Ukrajnának a közelmúltban nyújtott hitelekből eredő függő kötelezettségekhez nem kapcsolódik előzetes tartalékképzés. Esetükben biztosítékot az uniós költségvetési kereten belül további „saját források" tagállamoktól való lehívásának lehetősége nyújt (a saját források felső határáig, azaz a költségvetési mozgástér kihasználásával).

Ez azt jelenti, hogy ha egy kedvezményezett nem tenne eleget az EU-val szemben fennálló kötelezettségeinek, az EU – végső eszközként, és csak miután kimerítette a meglévő költségvetési kereten belüli megoldások keresésének minden egyéb lehetőségét – jogosult lenne arra, hogy felhívja a tagállamokat, hogy ideiglenesen fedezetet nyújtson a szóban forgó összegre. Az ilyen lehívásokra a többéves pénzügyi keret felső határait meghaladóan, de a saját források felső határának teljes körű tiszteletben tartása mellett kerülne sor.

Hagyományosan ezeket a kölcsönöket az uniós tagállamoknak is a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásnál használt viszonossági („back-to-back") alapon nyújtották. Ezzel szemben a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott hitelek, valamint az Ukrajna MFA+-eszköz (2024-től kezdődően pedig az Ukrajna-eszköz) keretében nyújtott hitelek finanszírozása az egységes finanszírozási megközelítésen keresztül történik[31].

2023-ban a Bizottság az EU nevében öt olyan programot működtetett, amelyek keretében a tagállamok számra kölcsönt folyósított. Ezt az öt programot az alábbi öt pont tárgyalja:

---

[27] A Tanács 332/2002/EK rendelete (2002. február 18.) a tagállamok fizetési mérlegéhez középtávú pénzügyi támogatási mechanizmus eszköz létrehozásáról (HL L 53., 2002.2.23., 1. o.).

[28] A Tanács 407/2010/EU rendelete (2010. május 11.) európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról (HL L 118., 2010.5.12., 1. o.). A Tanács (EU) 2015/1360 rendelete (2015. augusztus 4.) az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló 407/2010/EU rendelet módosításáról (HL L 210., 2015.8.7., 1. o.).

[29] A Tanács (EU) 2020/672 rendelete (2020. május 19.) a Covid19-világjárvány miatt felmerülő szükséghelyzeti munkanélküliségi kockázatokat mérséklő ideiglenes támogatást nyújtó európai eszköz (SURE) létrehozásáról (HL L 159., 2020.5.20., 1. o.).

[30] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/792 rendelete (2024. február 29.) az Ukrajna-eszköz létrehozásáról. A részleteket lásd az alábbi 1. keretes írásban.

[31] 2022 végén az úgynevezett „MFA+"-eszköz elfogadásával összefüggésben, amelynek célja, hogy segítse Ukrajnát rövid távú finanszírozási szükségletei egy részének fedezésében, az egységes finanszírozási megközelítést határozták meg az összes hitelfelvételi művelet – köztük az MFA-k – végrehajtásának alapmódszereként. E finanszírozási stratégia keretében a Bizottság egységes márkanévvel ellátott uniós kötvényeket bocsát ki, és a bevételt egy központi finanszírozási alapba utalja, amelyből az EU különböző szakpolitikai programjait finanszírozzák. Az egységes finanszírozási megközelítés lényegében lehetővé teszi, hogy a tagállamoknak vagy harmadik országoknak nyújtott hitelek folyósítását teljes mértékben függetlenítsék az uniós kötvények kibocsátásától. Az NGEU keretében a Bizottság piaci kölcsönt is felvesz a vissza nem térítendő támogatás finanszírozására (beleértve a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatásokat is). E hitelfelvételi műveletek visszafizetését a jövőbeni éves költségvetések előirányzataiból fedezik, a többéves pénzügyi keretek felső határain belül, ezért az nem jelent függő kötelezettséget az EU számára. Az NGEU hitelnyújtást szolgáló forrásbevonási tevékenységei (vagyis a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönök finanszírozása) azonban új függő kötelezettségeket keletkeztetnek, ezért szerepelnek ebben a jelentésben.

- A **fizetésimérleg-támogatási mechanizmust** 2002-ben hozták létre azzal a céllal, hogy segítséget nyújtson az euroövezeten kívüli azon uniós országoknak, amelyek fizetésimérleg-nehézségeket tapasztalnak vagy ilyen nehézségek kockázatának vannak kitéve.
- Az **EFSM** 2010-ben jött létre azzal a céllal, hogy pénzügyi támogatást nyújtson azoknak az uniós tagállamoknak, amelyek általuk nem befolyásolható rendkívüli események miatt súlyos pénzügyi nehézségekkel küzdenek vagy ilyen nehézségek fenyegetik őket.
- Az **Euratom-kölcsönkeret**.
- A 2020 júniusában elfogadott **SURE** program célja, hogy segítséget nyújtson a nemzeti közkiadások olyan hirtelen és nagymértékű növekedésének finanszírozására, amely növekedés a Covid19-válságra válaszintézkedésként kidolgozott nemzeti csökkentett munkaidős foglalkoztatás és hasonló intézkedések miatti következett be. Mivel ezt a szükséghelyzeti eszközt a saját források felső határának és a mozgástér növelésének hatálybalépése előtt hozták létre, valamennyi tagállam vállalta, hogy a pénzügyi támogatás maximális összegének 25 %-ára visszavonhatatlan, feltétel nélküli és azonnal lehívható biztosítékot nyújt[32]. Az egyes tagállamok a biztosíték teljes összegéhez a teljes (a 2020. évi uniós költségvetésen alapuló) teljes uniós bruttó nemzeti jövedelmen belüli részarányuk mértékében járulnak hozzá.
- A **Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz** a NextGenerationEU (NGEU) program (2020)[33] központi pillérének számító ideiglenes eszköz az uniós tagállamok reformjainak és beruházásainak támogatására, amelynek végső célja a Covid19-világjárványból való kilábalás elősegítése, valamint a zöld és digitális átállás támogatása.

  Az Európai Uniós Helyreállítási Eszköz keretében a Bizottság olyan forrásokat von be, amelyeket aztán a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a tagállami reformok és beruházások finanszírozására használ fel. A finanszírozás lehet hitel (visszafizetendő támogatás) vagy vissza nem térítendő támogatás (nem visszafizetendő támogatás).

  Az NGEU 2023 végén fennálló, 284 milliárd EUR összegű hitelállományára a sajátforrás-határozat 9. cikkének (4) bekezdése értelmében az uniós költségvetés nyújt biztosítékot a saját források felső határának az uniós bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 0,6 %-ának megfelelő ideiglenes megemelése révén, amely kizárólag az NGEU kötelezettségeire fordítható. Csak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönök keletkeztetnek függő kötelezettségeket (ellentétben az annak keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatásokkal), ezért csak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönök szerepelnek ebben az elemzésben. Az előzőekben említett módon fontos hangsúlyozni, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönök finanszírozása az egységes finanszírozási megközelítésen keresztül történik.

4. táblázat: A költségvetési mozgástérből fedezett kölcsönök állománya (2023. december 31-én) (millió EUR)

	Fennálló kölcsönállomány	Felhalmozott kamat	Összesen
Fizetésimérleg-támogatási mechanizmus	200	1	**201**

[32] Az összes tagállam által nyújtott biztosíték mellett a SURE-rendelet számos biztosítékot irányoz elő a SURE miatti függő kötelezettségekből eredő kockázat mérséklésére. Ezek közé tartozik a három legnagyobb kölcsönre vonatkozó koncentrációs határérték, amely a SURE keretében nyújtott maximális összeg 60 %-a, a legfeljebb 10 %-os éves kitettség (vagyis az évente esedékes kifizetések nem haladhatják meg a 10 milliárd EUR-t), valamint a Bizottság azon lehetősége, hogy szükség esetén megújítsa a hitelfelvételeit.

[33] A Tanács (EU) 2020/2094 rendelete a Covid19-válság utáni helyreállítás támogatására szolgáló Európai Uniós Helyreállítási Eszköz létrehozásáról (HL L 433. I., 2020.12.22., 23. o.).

Euratom	13	0	**13**
EFSM	42 800	411	**43 211**
SURE	98 355	104	**98 459**
Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (kölcsönök)	79 240	349	**79 589**
MFA+	18 000	270	**18 270**
Összesen	**238 608**	**1 135**	**239 743**

Az alábbi 5. táblázat a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatás és az MFA+ eszköz keretében nyújtott uniós hitelek valamennyi kedvezményezettje által fizetendő éves törlesztőrészletek teljes összegét (tőke + kamat) mutatja be.

Az egyes vizsgált évekre vonatkozóan ezek az összegek jelzik azt az elméleti maximális kiáramlást, amelyet az uniós költségvetésnek a tagállamoknak nyújtott pénzügyi támogatásból és az MFA+-kitettségekből eredő függő kötelezettségekkel kapcsolatban fedeznie kell. Az uniós költségvetés azonban rendelkezik olyan költségvetési forrásokkal, amelyekkel bármikor teljesíteni tudja a kötvényei utáni kifizetéseket, beleértve azt a szélsőséges és példátlan helyzetet is, amikor egy vagy több kedvezményezett egyidejűleg nem törleszti az EU-nak nyújtott hitelét.

5. táblázat: Az aktuális programok keretében 2023. december 31-én fennálló, költségvetési mozgástérből fedezett kölcsönállomány 2024–2029-es időszakra szóló éves törlesztési ütemterve (tőke + kamat) (millió EUR)

Év	Euratom	fizetési mérleg-támogatási mechanizmus	EFSM	SURE	RRF-kölcsön (*)	MFA+ (**)	Összes program
2024	14	6	3 317	327	918	419	**5 001**
2025	0	206	3 069	8 327	917	567	**13 086**
2026	0	0	6 857	8 327	917	566	**16 667**
2027	0	0	3 531	327	917	566	**5 341**
2028	0	0	2 756	10 327	919	567	**14 569**
2029	0	0	1 790	8 464	917	567	**11 738**
Összesen	**14**	**212**	**21 320**	**36 099**	**5 505**	**3 252**	**66 402**

(*) Az NGEU program keretében Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott kölcsönök kamatait gördülő alapon, külön módszertan szerint kell kiszámítani (lásd a 2022. december 19-i C(2022)9701 final bizottsági végrehajtási határozatot). E hitelek fent bemutatott éves kamatköltsége ezért az aktuális finanszírozási feltételeken alapuló becslés.

(**) Az (EU) 2022/2463 rendelet 17. cikkével összhangban az EU Ukrajna kérésére minden évben kamattámogatást nyújthat az MFA+-kölcsönökkel kapcsolatos kamatköltségek fedezésére.

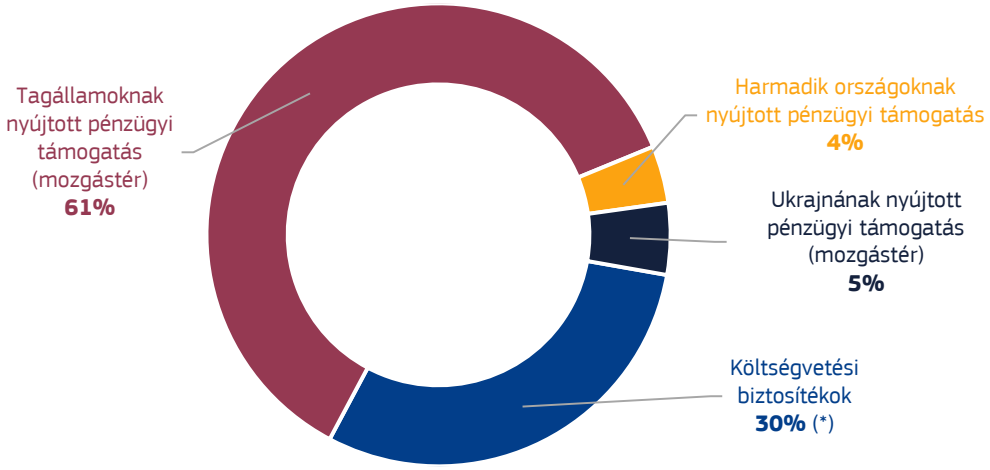
A 2023 végén fennálló teljes hitelállományt figyelembe véve, a 2028–2054-es időszakban az állandó saját források felső határa alatti költségvetési mozgástérből fedezett hitelekkel kapcsolatos éves adósságszolgálat (tőke + kamatok) átlagosan 5,4 milliárd EUR-t tesz ki. Ugyanebben az időszakban a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott, az ideiglenes

saját források felső határa alatti költségvetési mozgástérből fedezett hitelek átlagos éves adósságszolgálata (tőke + kamatok) 3,5 milliárd EUR-t tesz ki.

2.4 A 2023 végi függő kötelezettségek áttekintése

2023 végén az uniós költségvetés kitettségei között összesen **255 milliárd EUR** függő kötelezettség szerepel a tagállamoknak és harmadik országoknak nyújtott hitelekhez kapcsolódóan, **108 milliárd EUR** pedig az ESBA, az InvestEU, a külső hitelezési megbízatás, az EFFA és az EFFA+ keretében nyújtott biztosítékokhoz kapcsolódóan. Az uniós költségvetés legnagyobb kitettsége a tagállamokat célzó pénzügyi támogatási programokból származott.

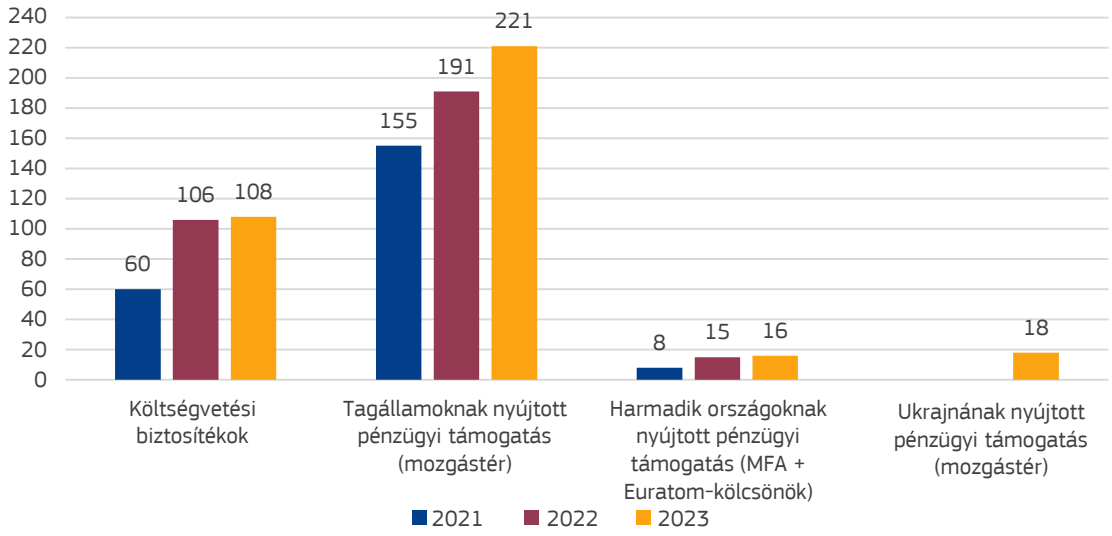
1. ábra: Függő kötelezettségek forrásonkénti bontása 2023. december 31-én



(*) A „partnerekkel aláírt, rendelkezésre álló garancia” teljes összege alapján (lásd az 1. táblázatot).

A költségvetési biztosítékok és a pénzügyi támogatási programok növekvő jelentőségét az uniós szakpolitikák végrehajtásában a 2021–2023-as időszakban tapasztalható folyamatos emelkedő tendencia mutatja. 2022 vége és 2023 vége között a teljes összeg mérsékeltebben, 16 %-kal nőtt, szemben a 2021 vége és 2022 vége között megfigyelt 40 %-os növekedéssel.

2. ábra: A függő kötelezettségek forrás szerinti bontása a 2021–2023-as időszakban (milliárd EUR)



A 2022. év vége és a 2023. év vége között a tagállamoknak nyújtott hitelek mérsékelt növekedése (+16 %) volt tapasztalható, különösen a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében folyósított további hitelfolyósítások miatt. A harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatás több mint kétszeresére nőtt, főként az Ukrajna pénzügyi támogatására irányuló rendkívüli erőfeszítésekkel összefüggésben, miközben a költségvetésibiztosíték-programokból eredő függő kötelezettségek nagyrészt stabilak maradtak. A költségvetésibiztosíték-programokból eredő kötelezettségeknek az InvestEU és az EFFA+ végrehajtási szakaszának kezdete miatti növekedését szinte teljes mértékben ellensúlyozta a külső hitelezési megbízatásból eredő és az ESBA-kitettségeknek a végső kedvezményezettek általi növekvő visszafizetés miatti csökkenése.

Az EU függő kötelezettségei 2024 végéig várhatóan tovább emelkednek a következők tekintetében: i. a harmadik országoknak (különösen az Ukrajna-eszköz keretében) nyújtott további támogatás; ii. a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott kölcsönök további folyósítása; és iii. további előrelépés a költségvetésibiztosíték-programok (az InvestEU, az EFFA+ és az Ukrajna-eszköz) végrehajtása terén.

3. Az uniós függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése

3.1 Értékelési keret

Anélkül, hogy az érintené az egyes pénzügyi kötelezettségek tartalékképzésének a kötelezettségek teljes élettartama során történő értékelését, amely kötelező a kötelezettségek felmerülésekor, a költségvetési rendelet 213. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy *„a költségvetési biztosítékokból vagy a pénzügyi támogatásokból származó, a költségvetés által viselt függő felelősségvállalásokat akkor kell fenntarthatónak tekinteni, ha a több évre előre jelzett alakulásuk összeegyeztethető a többéves pénzügyi keretről szóló, az EUMSZ 312. cikkének (2) bekezdése szerinti rendeletben rögzített korlátokkal, valamint az (EU, Euratom) 2020/2053 határozat 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt, az éves kifizetési előirányzatokra vonatkozó felső határral.*" (vagyis a többéves pénzügyi keret felső határaival és a saját források felső határával).

Ez azt jelenti, hogy azoknak a forrásoknak, amelyeket az EU egy adott éven belül igénybe vehet a jelenlegi többéves pénzügyi keretben (saját források felső határa), elegendőnek kell lenniük a többéves pénzügyi keretből eredő kiadások, valamint a felmerülő függő kötelezettségek finanszírozására.

Különösen a költségvetési biztosítékokhoz és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatáshoz tartozó, **tartalékképzéssel fedezett függő kötelezettségekhez** kapcsolódó kifizetéseket kell a létrehozott tartalékokból és a többéves pénzügyi keretben előirányzott további kifizetésekből finanszírozni. E jelentés 3.2. szakasza ismerteti annak értékelését, hogy a rendelkezésre álló tartalékok megfelelőek-e a költségvetési biztosítékokból és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő várható kifizetések teljesítéséhez a kötelezettségek 2023 végi állapota szerint.

Az uniós tagállamoknak és Ukrajnának nyújtott, **költségvetési mozgástérből fedezett pénzügyi támogatásból** eredő, felmerülő függő kötelezettségekhez kapcsolódó kifizetések további saját források lehívásával finanszírozhatók a sajátforrás-határozatban megállapított felső határig. A költségvetési mozgástér (azaz a saját források felső határa és az uniós költségvetési kiadások finanszírozásához szükséges saját források közötti különbség) az EU azon pénzügyi kapacitását jelenti, amellyel fedezni tudja a költségvetési mozgástérből fedezett pénzügyi támogatásból eredő függő kötelezettségek tényleges kötelezettséggé válásához kapcsolódó további kiáramlásokat. A függő kötelezettségek ezen halmazának értékelési keretét a 2021. évi jelentés[34] a költségvetési rendelet 250. cikke alapján részletesen ismertette. A költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségek 2023 végén fennálló állományára vonatkozó fenntarthatósági értékelés eredményeit az alábbi 3.3. szakasz mutatja be. A 2020. évi sajátforrás-határozat ideiglenesen megemeli a saját források felső határát annak érdekében, hogy fedezze az NGEU végrehajtása során felmerülő kötelezettségeket, beleértve a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a tagállamoknak nyújtott kölcsönökből eredő, költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségeket is.

3.2 A tartalékképzéssel fedezett függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése

a) 2023 végén rendelkezésre álló tartalékképzés

A költségvetési biztosítékokból és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő függő kötelezettségekre az uniós költségvetés tartalékot képez az egyes instrumentumok várható veszteségeinek óvatos értékelése alapján, amelyet kiegészít egy (a váratlan veszteségek

[34] COM(2021) 676 final, 2021.11.5.

fedezésére szolgáló) további biztonsági pufferrel. A közös tartalékalap részalapjaiban vannak azok a tartalékok, amelyek védik az uniós költségvetést a költségvetési biztosítékokból és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő esetleges veszteségekkel szemben. 2023. december 31-én a közös tartalékalap 16 részalapból állt (ebből 13 teljes mértékben működőképes volt és forrásokat tartalmazott): az összes folyamatban lévő garanciaprogram részalapjaiból, a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap (GFEA) részalapjából (amely a korábban a külső hitelezési megbízatás keretében nyújtott, valamint a korábbi Euratom- és az MFA-kölcsönöket fedezi), továbbá a 2020 utáni MFA- és Euratom-kölcsönök részalapjaiból.

Ezen belül az MFA- és az Euratom-kölcsönöket a közös tartalékalap különböző részalapjai fedezik:

- a korábbról megmaradt kitettségeket (7,9 milliárd EUR összegű MFA-kölcsönt és 300 millió EUR összegű Euratom-kölcsönt) a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap részalapja fedezi,
- a 2022-ben és 2023-ban lekötött új MFA-kölcsönök (1,4 milliárd EUR), beleértve az Ukrajnának nyújtott sürgősségi MFA-kölcsönt is, a 2020 utáni MFA részalapjában szerepelnek,
- az Ukrajnának nyújtott 6 milliárd EUR összegű rendkívüli MFA-kölcsönök (rendkívüli MFA I. és MFA II.) egy újonnan létrehozott külön részalapba tartoznak, mivel ezek a kölcsönök kiegészítő kockázati fedezetet élveznek (azaz az Ukrajnának nyújtott rendkívüli MFA-hitelcsomag esetében 70 %-os fedezeti arány szükséges: 9 % befizetett céltartalék az uniós költségvetésből és 61 % lehívható tagállami garancia).

2023. december 31-én a közös tartalékalap nettó eszközeinek piaci értéke 18,8 milliárd EUR volt, szemben a 2022. végi 14,39 milliárd EUR-val[35]. A többéves pénzügyi keret fennmaradó éveire vonatkozóan a Bizottság már további céltartalékokat rendelt a közös tartalékalaphoz (különösen az InvestEU-hoz, az EFFA+-hoz és az Ukrajna-eszköz 2. pillére kapcsán), ami a közös tartalékalap további növekedését eredményezi.

Eszközkezelési iránymutatásainak megfelelően a közös tartalékalap likvid, diverzifikált portfóliót tart fenn, amely elsősorban magas minősítésű adósságinstrumentumokba, például kormányok, szupranacionális szervezetek, állami ügynökségek és vállalatok által kibocsátott kötvényekbe fektet be azzal a céllal, hogy a befektetési időtávon megőrizze a tőkét. A közös tartalékalap portfóliója az év végén jól diverzifikált a figyelembe vehető rögzített kamatozású eszközök különböző kategóriái között, beleértve a nem euróban (USD) denominált értékpapírokkal, a tőzsdén kereskedett alapokkal (ETF-ek), valamint a pénzeszközökkel vagy pénzeszköz-egyenértékesekkel szembeni korlátozott kitettséget.

2023-ban a közös tartalékalap + 5,21 %-os éves hozamot ért el, ami nagyjából összhangban van portfólió referenciaértékével (+ 5,40 %)[36].

b) A költségvetési biztosítékok fenntarthatóságának értékelése

Előzetes megjegyzésként elmondható, hogy az uniós költségvetési biztosítékok jelentősen eltérnek egymástól a szakpolitikai célkitűzések, a kockázatmegosztási struktúrák és az alapul szolgáló műveletek kockázati profilja tekintetében. Ez pedig a különböző programok esetében eltérő tartalékfeltöltési rátához vezethet, amely a teljes élettartamra vetített kockáztatott értéken (VaR)[37] alapul, ami egy bizonyos (előre meghatározott) megbízhatósági szint mellett biztosítja a potenciális veszteségek megfelelő fedezetét. Annak ellenére, hogy egyes esetekben a 2023 végén rendelkezésre álló tartalékállomány bizonyos mértékben elmaradt az alkalmazandó megbízhatósági szinthez tartozó VaR értékétől, a tartalékképzés megfelelőségére vonatkozó

[35] 2023-ban a közös tartalékalap 3,53 milliárd EUR összegű nettó hozzájárulásban részesült az uniós költségvetésből, illetve a részt vevő tagállamok és EFTA-országok hozzájárulásaiból.

[36] További információkért lásd: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a közös tartalékalap 2023. évi teljesítményéről.

[37] A kockáztatott érték a portfólióveszteség azon szintje, amelynek bekövetkezése statisztikailag, egy bizonyos időtávon, bizonyos megbízhatósági szint mellett nem várható. A belső programok (ESBA, InvestEU) 95 %-os és a külső programok (EFFA, EFFA+) 90 %-os megbízhatósági szintje olyan tényezőket vesz figyelembe, mint a különböző szakpolitikai célkitűzések, valamint a vonatkozó keretek.

következtetést több elem támasztja alá, többek között a biztosíték életciklus-szakasza (teljes egészében megképzett vagy részlegesen megképzett), valamint az adott költségvetési biztosítékokra vonatkozó egyedi tartalékképzési szabályok (például a külső hitelezési megbízatás esetében).

A 2023. december 31-én az élettartam során felmerülő nettó hitelezési veszteségre vonatkozóan rendelkezésre álló adatokból az alábbi következtetések vonhatók le az ezen a napon érvényben lévő költségvetési biztosítékokkal kapcsolatban:

- Az **ESBA** esetében az „infrastruktúra és innováció" keret hitelműveleteinek hitelkockázati modelljén[38], valamint az „infrastruktúra és innováció" és a kkv-k keret saját tőkéjére és a kkv-keret hiteltermékeire vonatkozó szakértői véleményen alapuló kockázatelemzés eredményei 7,4 milliárd EUR élettartamra vetített VaR-összeget jeleznek 95 %-os megbízhatósági szinten. Ezt a VaR-t teljes mértékben fedezik a jelenleg rendelkezésre álló 9,2 milliárd EUR összegű ESBA-céltartalékok [39].
- Az **EFFA** esetében a kockázatelemzés eredményei 700,7 millió EUR élettartamra vetített VaR-összeget jeleznek 90 %-os megbízhatósági szinten. Ezt az összeget teljes mértékben fedezi az EFFA közös tartalékalapja részalapjának 2023 végi piaci értéke (765 millió EUR).
- A **külső hitelezési megbízatás** több megbízatása során némileg romlottak a fő hitelkockázati mutatók, ami részben annak tudható be, hogy külső hitelezési megbízatás 2,3 milliárd EUR értékű Ukrajnával szembeni kitettséggel rendelkezik[40]. A kockázatelemzés eredményei 3,2 milliárd EUR élettartamra vetített VaR-összeget jeleznek 90 %-os megbízhatósági szinten a biztosíték teljes futamideje alatt, amely meghaladja a közös tartalékalap részalapjának megfelelő arányos feltöltését (2,3 milliárd EUR). E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a külső hitelezési megbízatás egy régi eszköz, amelyhez nem tartozik előre meghatározott megbízhatósági szint, és amely az optimálistól elmaradó vagy azt meghaladó tartalékfeltöltés tekintetében sajátos szabályokat követ. A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap részalapját (amelyben a külső hitelezési megbízatás található) évente ki kell egészíteni abban az esetben, ha a tartalékképzés a folyósított, biztosítékkal fedezett állomány 9 %-a alá csökken. A külső hitelezési megbízatás hosszú futamidővel rendelkező, amortizálódó hitelekből áll, amelyeknél a veszteségek megjelenése általában nem hirtelen történik.
- Az **InvestEU** és az **EFFA+** esetében, mivel a programok felfuttatása még mindig korai szakaszban van, és az első műveleteket 2022-ben írták alá, korai lenne következtetéseket levonni a céltartalékképzés megfelelőségéről.

c) A harmadik országoknak nyújtott, tartalékképzéssel fedezett kölcsönök fenntarthatósági értékelése

A harmadik országoknak nyújtott MFA-kölcsönök fennálló portfóliója a következők változatos körének nyújtott hiteleket foglalja magában: i. uniós tagjelölt és potenciális tagjelölt országok; ii. az európai szomszédságpolitika által érintett országok és területek; valamint iii. a regionális stabilitásban meghatározó szerepet játszó és az Unió számára stratégiai jelentőséggel bíró, ahhoz politikailag, gazdaságilag és földrajzilag is közel álló egyéb harmadik országok.

Az alábbi három pontban kifejtett megfontolások alátámasztják, hogy az MFA-kölcsönökre vonatkozó általános 9 %-os tartalékfeltöltési ráta továbbra is megfelelő.

---

[38] A kockázatértékelés részleteit lásd a 41. cikk (5) bekezdése szerinti jelentésben.

[39] A jelenlegi ESBA-feltöltés 859 millió EUR-val meghaladja a jogszabályban előírt céltartalékokat (a partnerekkel aláírt teljes garancia összegének 35 %-a). Ezt a többletet a közszektor-hitelezési eszköz és az InvestEU-rendelet rendelkezéseivel összhangban a közszektor-hitelezési eszköz finanszírozására és az InvestEU feltöltésére fogják fordítani.

[40] További 1,3 milliárd EUR összegű, a külső hitelezési megbízatás keretében nyújtott, módosított rendeltetésű hitel folyósítására is sor került. Ezekre 70 %-os tartalékfeltöltési ráta vonatkozik, és azokat egy külön erre a célra szolgáló részalap fedezi (lásd az alábbi 1. keretes írást).

- A makroszintű pénzügyi támogatás kedvezményezettjeinek gazdasági helyzete (figyelembe véve az olyan tényezőket, mint az egy főre jutó GDP, a gazdaság relatív érettsége, az uniós gazdasághoz való közelség stb.).
- Az MFA-kölcsönök feltételei terén elért kielégítő eredmény az IMF-program végrehajtása során, ami biztosítja a harmadik ország pénzügyi életképességébe vetett bizalmat és az uniós források teljes visszafizetését.
- Az MFA-kedvezményezettek gazdasági helyzetének és a partnerországokban bekövetkezett közelmúltbeli makrogazdasági fejleményeknek az értékelése, amely azt mutatja, hogy 2023-ban a legtöbb ország a Covid19 utáni stabil fellendülésről számolt be. Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja azonban növelte a gazdasági bizonytalanságot, súlyosbította az energiaválságot, és hozzájárult a régióban kialakult magas élelmiszer- és energiainflációhoz. A közel-keleti kedvezményezettek geopolitikai kilátásai tovább romlottak a Gázai övezetben a 2023. októberi Hamász terrortámadás után kialakult konfliktust követően, bár a régiót érintő gazdasági hatás (a kereskedelem, a turizmus és a fogyasztás révén) egyelőre összességében korlátozott.

A likviditási kockázatot illetően azt is szem előtt kell tartani, hogy az MFA-kölcsönök, a lejáratok és a kedvezményezettektől származó törlesztések jelenlegi szerkezete jól eloszlik a jelenlegi és a későbbi többéves pénzügyi keretek között, ami csökkenti az uniós költségvetés kitettségének nagyságrendjét késedelem vagy nemteljesítés esetén.

1. keretes írás: Az Ukrajnának nyújtott uniós pénzügyi támogatásból eredő uniós függő kötelezettségek – Főbb fejlemények 2024-ben

Az Ukrajna elleni 2022. évi orosz invázió óta az EU következetesen erőteljes politikai, gazdasági, katonai, pénzügyi és humanitárius támogatást nyújtott Ukrajnának. A meglévő programok keretében Ukrajnával szemben 2024. június 30-án fennálló közvetlen és közvetett kitettségek (tőke) teljes körét az alábbi 6. táblázat tartalmazza.

A 2024–2027-es időszakban Ukrajnának nyújtandó pénzügyi támogatás fő eszköze az **Ukrajna-eszköz**, amely a 2024–2027-es időszakban összesen 50 milliárd EUR-ig terjedő kapacitással rendelkezik. A támogatást kölcsönök, vissza nem térítendő támogatások és garanciák formájában nyújtják az alábbiakban ismertetett három pillér alapján.

- 1. pillér (Ukrajna támogatása az ukrán terven keresztül): ez a pillér összesen 38,27 milliárd EUR összegű pénzügyi támogatást jelent Ukrajnának, amely vissza nem térítendő támogatásokat (5,27 milliárd EUR) és kölcsönöket (33 milliárd EUR) egyaránt magában foglal. Az Ukrajna-eszköz keretében folyósított kölcsönöket – az MFA+-csomag keretében nyújtott hitelekhez hasonlóan – hitelfelvétel útján finanszírozzák, és azokat a „mozgástér” fedezi.
- 2. pillér (Ukrajna számára fenntartott beruházási keret): ennek a közel 7 milliárd EUR összegű uniós költségvetési előirányzattal rendelkező pillérnek az a célja, hogy állami és magánberuházásokat vonzzon be és mozgósítson Ukrajna helyreállítása és újjáépítése érdekében. A 2. pillér végrehajtása érdekében létrehozták a 7,8 milliárd EUR összegű és 70 %-os tartalékfeltöltési rátával rendelkező Ukrajna-garanciát (és 1,51 milliárd EUR áll rendelkezésre vegyes finanszírozásra).
- 3. pillér (4,6 milliárd EUR vissza nem térítendő támogatás): ez a pillér többek között fedezi a rendkívüli MFA-kölcsönökhöz és az I. pillér keretében nyújtott hitelekhez nyújtott kamattámogatást.

Tekintettel a kamattámogatásra és a hosszú, 35 éves futamidőre, valamint a 10 éves tőketörlesztési moratóriumra, az Ukrajna-eszköz kölcsöneit nagymértékű engedményekkel nyújtják. Ez csökkenti az Ukrajna államháztartására nehezedő éves terheket, ugyanakkor minimálisra csökkenti az uniós költségvetést érintő kockázatokat is. 2024 első felében

összesen 7,9 milliárd EUR összegben folyósítottak hitelt az Ukrajna-eszköz keretében (márciusban 4,5 milliárd EUR-t, áprilisban 1,5 milliárd EUR-t, júniusban pedig 1,9 milliárd EUR-t). Emellett 2024 első felében az Ukrajna-garancia keretében összesen 940 millió EUR értékben írtak alá biztosítéki megállapodásokat az ukrajnai műveletek támogatására.

Az Ukrajnának 2023 óta nyújtott hitelekből eredő függő kötelezettségek költségvetési fedezetét a költségvetési mozgástér biztosítja (ezt a következő szakasz tárgyalja). Az Ukrajnának 2022 végén nyújtott hitelek (6 milliárd EUR összegű makroszintű pénzügyi támogatás és a külső hitelezési megbízatás keretében nyújtott, 1,59 milliárd EUR összegű, módosított rendeltetésű hitel) 70 %-os költségvetési fedezettel rendelkeznek[41]. Az MFA II határozat 13. cikkével összhangban a Bizottság a 41. cikk (5) bekezdése szerinti jelentéssel összefüggésben 2024. június végén felülvizsgálta a 70 %-os tartalékfeltöltési ráta megfelelőségét, és arra a következtetésre jutott, hogy a vizsgált időszakra vonatkozóan nem áll rendelkezésre elegendő új, tartós és érdemi elem, amely indokolná a 70 %-os feltöltési ráta módosítását.

Ez a következtetés a 2023 végén fennálló kockázatok minőségi és mennyiségi értékelésén alapult[42]. Az IMF legutóbbi értékelése megerősíti, hogy e feltöltési szint fenntartása prudens megközelítés[43] [44].

6. táblázat: A meglévő programok keretében Ukrajnával szemben fennálló közvetlen és közvetett kitettségek (tőke) (2024. június 30-án) (millió EUR)

Közvetlen kitettségek	Fennmaradó összeg	Költségvetési fedezet
Korábbról megmaradt MFA-kölcsönök	3 810	9 %

[41] Míg a külső hitelezési megbízatás keretében nyújtott, módosított rendeltetésű kölcsönök esetében a fedezet az uniós költségvetésből finanszírozott befizetett tartalékképzés formáját ölti, a rendkívüli makroszintű pénzügyi támogatás esetében ugyanez a hatás azáltal valósul meg, hogy a befizetett 9 %-os tartalékfeltöltési rátát kiegészítik a tagállamoktól lehívható garanciákkal, amelyek a hitelkitettségek legfeljebb 61 %-át kitevő második veszteségviselő rész fedezésére szolgálnak.

[42] Számos kockázati mutató mellett a minőségi értékelésnél figyelembe vett elemek a következők voltak: i. az IMF 2024 márciusában közzétett harmadik felülvizsgálata a kibővített finanszírozási eszköz keretében kötött kibővített megállapodásról; ii. az EU ukrán eszközének elfogadása és működésbe léptetése; és iii. az Egyesült Államok 2024. májusi támogatási csomagja. Az IMF vegyes képet festett különösen az ország akkori pénzügyi és makrogazdasági helyzetéről. Pozitívumként az IMF hangsúlyozta, hogy a gazdaság 2023-ban a vártnál reziliensebb volt, viszonylag erőteljes növekedéssel, folyamatos dezinflációval és jó devizatartalék-adatokkal. Negatívumként az IMF arra figyelmeztetett, hogy 2024-ben ismét megjelennek a kedvezőtlen hatások, és a növekedés várhatóan 3–4 %-ra mérséklődik a zajló háborúval kapcsolatos bizonytalanság és a munkaerő-kínálat szűkössége miatt, ami többek között a várható mozgósításból adódik. Az IMF véleménye szerint a kilátások továbbra is kivételesen magas lefelé mutató kockázatoknak vannak kitéve, amelyek a háborúval kapcsolatos tényezőkből, a külső finanszírozás lehetséges hiányosságaiból és a sokkok bekövetkezése esetén végrehajtandó szakpolitikák társadalmi-gazdasági hatásaiból erednek.

[43] A kibővített finanszírozási eszköz keretében kötött kibővített megállapodás IMF általi negyedik felülvizsgálata megállapította, hogy míg az ukrán gazdaság 2024 első negyedévében a vártnál reziliensebb volt, 2024 hátralevő részére és 2025-re vonatkozó kilátások a harmadik felülvizsgálat óta romlottak, nagyrészt az ukrán energiainfrastruktúra elleni pusztító támadások és az Ukrajna elleni orosz háború időtartamával kapcsolatos bizonytalanság miatt.
Lásd: Ukrajna:A kibővített finanszírozási eszköz keretében kötött kibővített megállapodás negyedik felülvizsgálata, egy teljesítménykritérium módosítására irányuló kérelem és a finanszírozási biztosítékok felülvizsgálata – sajtóközlemény; szolgálati jelentés;és az Ukrajnával foglalkozó ügyvezető igazgató nyilatkozata (imf.org).

[44] 2024. augusztus végén az ukrán kormány bejelentette a kereskedelmikötvény-tulajdonosokkal a több mint 20 milliárd USD összegű külső adósság átütemezéséről folytatott tárgyalások sikeres lezárását.
Lásd:
https://mof.gov.ua/en/news/ukraine_announces_successful_bondholders_vote_in_favor_of_debt_restructuring-4761.

Korábbról megmaradt Euratom-kölcsönök	300	9 %
Sürgősségi MFA	1 200	9 %
Rendkívüli MFA I. + II.	6 000	9 % (+ 61 % tagállami garancia)
MFA+	18 000	Mozgástér
Ukrajna-eszköz – I. pillér	7 890	Mozgástér
Összesen	**37 200**	
Közvetett kitettségek		
A külső hitelezési megbízatás keretében 2022 februárja előtt folyósított kölcsönök	1 708	9 %
Az EBB első csomagja a külső hitelezési megbízatás keretében	668	9 %
Az EBB második csomagja a külső hitelezési megbízatás keretében	1 338	70 %
EBRD-kölcsönök az EFFA keretében	103	50 %
Ukrajna-garancia	940	70 %
Összesen	**4 757**	

3.3 A költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségek fenntarthatóságának értékelése

Annak értékelése, hogy az uniós költségvetés képes-e megfelelően kezelni azt a helyzetet, amikor a költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségek miatti kitettség ténylegessé válik, a 3.1. bekezdésben említett keret alkalmazásával történik.

Ami az NGEU-kötelezettségeket illeti, a saját források felső határa kizárólag az e kibocsátásokra vonatkozó biztosítéknyújtás érdekében emelkedett (EU GNI 0,6 %). Ez biztosítja, hogy az EU rendelkezzen a tagállamoknak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatások és kölcsönök finanszírozására kibocsátott adósság kamatainak és tőkeösszegének visszafizetéséhez szükséges eszközökkel. Mivel a vissza nem térítendő támogatásokat finanszírozó adósság visszafizetése a jövőbeli éves költségvetésben szereplő összegekből történik, függő kötelezettségnek csak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönök minősülnek.

A mozgástér kiszámítása ezért az NGEU összes kötelezettségének figyelembevételével történik, ugyanakkor az ebben a szakaszban bemutatott érzékenységi elemzés a költségvetési rendelet 213. cikkének (3) bekezdésében foglalt követelményekkel összhangban kifejezetten a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközkeretében nyújtott kölcsönökből eredő függő kötelezettségek esedékessé válására összpontosít.

Az első lépés egy olyan központi forgatókönyv (alapforgatókönyv) kidolgozása, amely megfelel az uniós kiadások és pénzügyi kapacitás következő években várható alakulásának. A 2027-ig tartó időszak tekintetében ez összhangban van a 2025. évi költségvetési tervezettel és az uniós költségvetés jövőbeli be- és kiáramlásaira vonatkozó hosszú távú előrejelzéssel.

A 2028–2029-es évre vonatkozóan egyszerű extrapolációt alkalmazunk, amely a 2021–2027-es időszak átlagos éves kifizetéseinek az uniós GNI növekedési ütemével megnövelt értékét veszi alapul. Ez csak mechanikus extrapoláció, amelynek célja, hogy ebben a jelentésben kellően hosszú elemzési időhorizontot biztosítson. Nem tekinthető úgy, hogy bármilyen módon érintené a 2027 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatot. Ezek az extrapolációk 2028-tól kezdődően a 2021–2023-as időszakban kibocsátott NGEU-adósság lineáris visszafizetését feltételezik.

A jelenlegi költségvetési év nélkül a 2025–2029-es időszakra vetítve a meglévő és új függő kötelezettségek fedezésére rendelkezésre álló mozgástér átlagosan évente mintegy **106,3 milliárd EUR** a saját források felső határa (EU GNI 1,4 %) tekintetében, és évente mintegy **111,7 milliárd EUR** az ideiglenes felső határ (EU GNI 0,6 %) tekintetében.

A központi forgatókönyv kidolgozását követően négy további stresszteszt értékeli, hogy a meglévő függő kötelezettségek a 2024–2029-es időszakra vonatkozó extrém forgatókönyvek esetében mennyire fenntarthatók. E négy stresszteszt további részleteit az alábbi pontok tartalmazzák.

1) **A gazdaság stressztesztje.** A központi forgatókönyv szerint az uniós GNI a Bizottság 2024. tavaszi európai gazdasági előrejelzésében[45] szereplő, reálnövekedésre és inflációra vonatkozó előrejelzéseket követi. A stressztesztben az előre jelzett nominális növekedési ráták a jelentési időszak minden egyes évére vonatkozóan egy százalékponttal alacsonyabbak a kiindulási értéknél[46].

   Ez a saját források felső határának névleges értékét és ezáltal a rendelkezésre álló mozgásteret az állandó saját források felső határa alatti, a „költségvetésben nem szereplő" összegek (mozgástér) esetében évi **8,2 milliárd EUR**-val, az NGEU ideiglenes felső határa esetében pedig **5,2 milliárd EUR**-val csökkenti a 2025–2029-es időszakban.

2) **A költségvetés bevételi oldalának stressztesztje.** Ez az extrém forgatókönyv azt vizsgálja, hogy a rendelkezésre álló mozgástér elegendő lenne-e, ha az összes költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettség egyidejűleg esedékessé válna. A gyakorlatban ez azt jelentené, hogy a pénzügyi támogatási programok valamennyi kedvezményezett országa egyidejűleg nem teljesítené a törlesztéseit azok esedékessé válásakor. A szóban forgó összegek a 2023 végi törlesztési ütemtervet tükrözik (lásd a fenti 5. táblázatot).

   Ez egy rendkívül valószínűtlen forgatókönyv, amely nem veszi figyelembe az összes olyan intézkedést, amelyeket a Bizottság megtehet egy ilyen helyzet elkerülése érdekében (például adósságátütemezés és aktív készpénzgazdálkodás). E forgatókönyv szerint az állandó saját források felső határa alatti mozgástér évente átlagosan **10,5 milliárd EUR**-val csökkenne. Az NGEU keretében a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott kölcsönökből eredő függő kötelezettségek a figyelembe vett időszakban viszonylag alacsonyak lennének (évi kb. **0,9 milliárdEUR** kamatfizetés), mivel a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből nyújtott kölcsönök tőkeösszegének visszafizetése csak 2032-ben kezdődik meg.

3) **A költségvetés kiadási oldalának stressztesztje.** Ebben a többéves pénzügyi keretet érintő forgatókönyvben a kiadások elérik az elméleti maximum értéket (vagyis a többéves pénzügyi keret kifizetéseire és az egyes speciális eszközökre – beleértve az Ukrajna-tartalékot is – vonatkozó maximális lehetséges felső határokat). Fontos hangsúlyozni, hogy: i. ez nem egy alulról felfelé haladó előrejelzést tükröz, és nem függ össze az uniós kifizetések alakulásával kapcsolatos tényleges várakozásokkal; és ii. a költségvetés kiadási oldalán a kiadások (többéves pénzügyi keret felső határain belül történő) növelésére vonatkozó döntéshez a Bizottság javaslata, valamint az Európai Parlament és a Tanács jóváhagyása szükséges.

   Hasonlóképpen, a 2028–2029-es időszakra a jelenlegi kifizetési felső határoknak az előre jelzett GNI-növekedést felhasználó, egyszerű lineáris előrejelzését alkalmazzuk a jövőre vonatkozóan, a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslat sérelme nélkül, amely a kifizetések felső határát is tartalmazni fogja. Az NGEU keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó visszafizetési kötelezettség teljesítéséhez szükséges költségvetési kiadásokat illetően a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret nem tartalmaz külön kiadási plafont. Ezért az NGEU-törlesztéseket illetően e

[45] https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/c63e0da2-c6d6-4d13-8dcb-646b0d1927a4_en?filename=ip286_en.pdf.

[46] Ez hasonló a Bizottság adósságfenntarthatósági figyelőjében a „kedvezőtlen r-g forgatókönyvre" vonatkozóan elvégzett stressztesthez: 2023. évi adósságfenntarthatósági figyelő – Európai Bizottság (europa.eu).

stresszteszt azt feltételezi, hogy az egy adott évben lejáró összes NGEU-kibocsátás visszafizetésre kerül. A tervezett adósságmegújításokat ebben a feltételezett helyzetben nem veszik figyelembe[47].

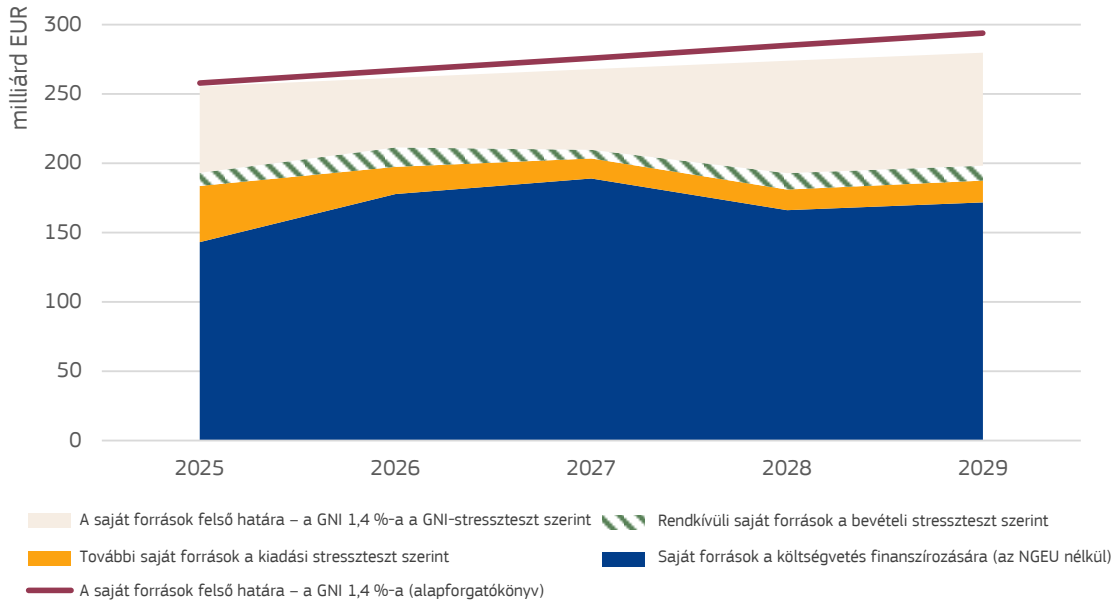
A stresszteszt elegendő mozgásteret jelez annál a forgatókönyvnél, amelyben a kiadások elérik az elméleti maximumot. Az eredmény szerint az állandó saját források felső határa alatti mozgástér átlagosan **85,3 milliárd EUR**, vagyis az alapforgatókönyvhöz képest **12,9 milliárd EUR**-val alacsonyabb. Az ideiglenes saját források felső határa (az uniós GNI 0,6 %-a) alatti mozgástér, amely az NGEU kibocsátásaira nyújt biztosítékot, átlagosan évi **19,5 milliárd EUR**-val, a 2025–2029-es időszakban átlagosan **92,2 milliárd EUR**-ra csökkenne.

4) **A gazdasági feltételek, a bevételek és a kiadások együttes stressztesztje.** Ez egy olyan extrém forgatókönyv, amely a fenti három pontban leírt összes kedvezőtlen forgatókönyvet egyesíti. Megvalósulása esetén a költségvetési mozgástér az állandó saját források felső határa esetében a 2025–2029-es időszak átlagában **66,7 milliárd EUR**-ra, az ideiglenes felső határ esetében pedig **86,1 milliárd EUR**-ra csökkenne. Úgy tűnik, hogy ezek az összegek jelentős biztonsági puffert jelentenek ahhoz, hogy az EU pénzügyileg teljesíteni tudja (mind az NGEU-n kívüli, mind az NGEU alá tartozó műveletekből eredő) kötelezettségeit.

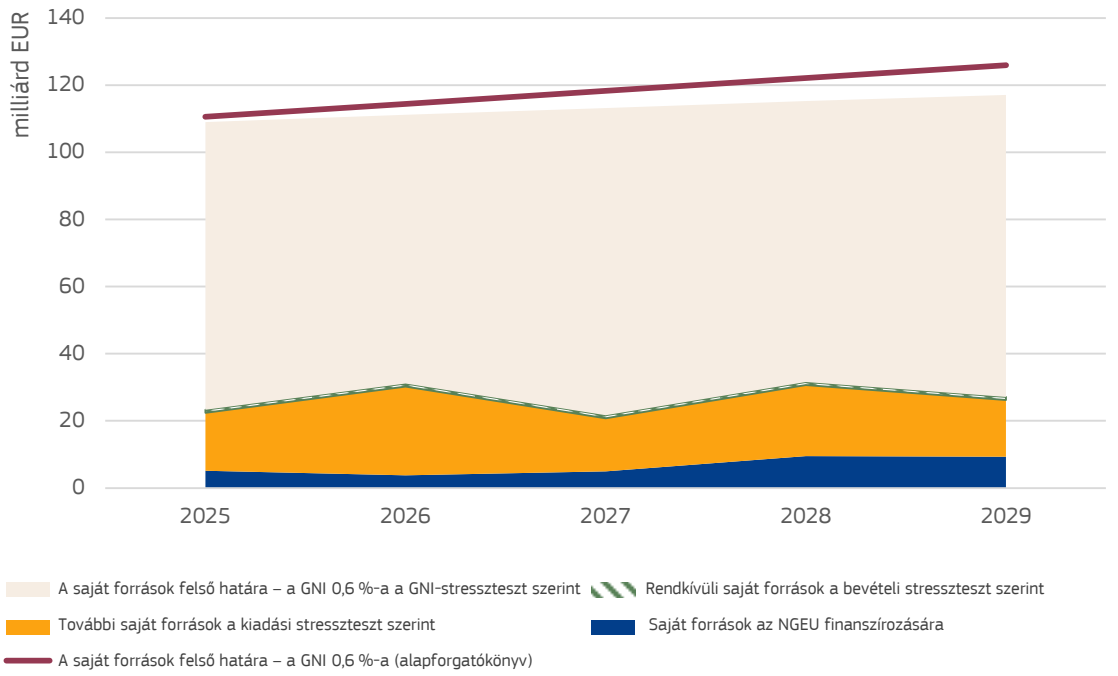
Az alapforgatókönyv és a stresszteszt-forgatókönyvek részletes eredményeit a melléklet tartalmazza, és azokat az alábbi 3. és 4. ábra foglalja össze.

[47] A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott kölcsönökhöz kapcsolódó függő kötelezettségeket ebben a stressztesztben levonják a lejáró NGEU-kötelezettségekből. Ennek az az oka, hogy a 2. stresszteszttől eltérően a bevételi oldal helyett ez a stresszteszt a kiadási oldalra összpontosít.

3. ábra: A saját források felső határa és a saját források iránti igény az alapforgatókönyv és a kombinált érzékenységi teszt alapján (állandó felső határ, EU GNI 1,4 %).



4. ábra: A saját források felső határa és a saját források iránti igény az alapforgatókönyv és a kombinált érzékenységi teszt alapján (ideiglenes felső határ, EU GNI 0,6 %).



4. Következtetések

2023 végén az uniós költségvetésben több mint **255 milliárd EUR** összegű függő kötelezettség szerepelt a tagállamoknak és harmadik országoknak nyújtott hitelekkel összefüggésben. Ebből 221 milliárd EUR az uniós tagállamoknak nyújtott kölcsönökhöz, 34 milliárd EUR pedig a nem tagállamoknak nyújtott kölcsönökhöz kapcsolódik. Emellett további **108 milliárd EUR** függő kötelezettség kapcsolódik a külső hitelezési megbízatás, az ESBA, az EFFA, az InvestEU és az EFFA+ programok keretében nyújtott beruházási biztosítékokhoz.

Annak kockázatát, hogy ezeket a kölcsönöket a kedvezményezett országok nem fizetik vissza, illetve hogy a garanciákat lehívják, körültekintően kezelik egy olyan átfogó kockázatkezelési keretben, amely egyes függőkötelezettség-kategóriák esetében azt jelenti, hogy a potenciális veszteségek fedezésére – kellően konzervatív megbízhatósági szint alkalmazásával – költségvetési forrásokat különítenek el.

Figyelembe véve mind a tartalékképzéssel fedezett, mind a költségvetési mozgástérből fedezett függő kötelezettségekhez kapcsolódó kockázatok nyomon követésére és kezelésére vonatkozó uniós keretben rendelkezésre álló többszörös biztosítékokat, valamint az e jelentésben bemutatott fenntarthatósági értékelést, három fő következtetés vonható le. Ezeket a következtetéseket az alábbi három pont tartalmazza.

- A tartalékképzéssel fedezett eszközökből, vagyis a költségvetési biztosítékokból és a harmadik országoknak nyújtott pénzügyi támogatásból eredő kockázatok kezelése megfelelő gondossággal és tartalékfeltöltéssel történik. Ez az értékelés a következőket veszi figyelembe: i. a múltbeli nemteljesítésekre és a várható veszteségekre vonatkozó adatok; ii. az annak elkerülésére hozott intézkedések, hogy a veszteségek meghaladják az előre meghatározott toleranciaszinteket; és iii. az esetleges kifizetések fedezésére rendelkezésre álló költségvetési tartalékok.

- A meglévő jogi keret (azaz a saját forrásokról szóló határozat és a többéves pénzügyi keretről szóló rendelet) szerinti uniós finanszírozási képesség a 2027 utáni kiadások szintjének mechanikus extrapolációja mellett jórészt elegendő azon veszteségek fedezésére, amelyek mostantól 2029 végéig a költségvetési mozgástérből fedezett kölcsönök miatt keletkezhetnek. A 2025–2029-es időszakban e függő kötelezettségek fedezésére rendelkezésre álló mozgástér átlagosan évi **106,3 milliárd EUR**-t tesz ki a saját források felső határa alatti, az uniós GNI 1,4 %-ának megfelelő mozgástér, és évente mintegy **111,7 milliárd EUR** az uniós GNI 0,6 %-ának megfelelő ideiglenes felső határ tekintetében. Ez a mozgástér olyan rendkívüli bevételi igények kielégítésére vehető igénybe, amelyek előre nem látható kiadások finanszírozásához vagy az adott esetben ténylegessé váló meglévő és potenciális függő kötelezettségeknek a teljesítéséhez szükségesek.

- -A költségvetési mozgástér elég nagy ahhoz, hogy biztosítsa az uniós pénzügyi rendszer szilárdságát és hitelképességét, még egy olyan szélsőségesen negatív forgatókönyv esetén is, amelyet a költségvetési bevételek, a kiadások és a gazdasági növekedés egyidejű kedvezőtlen alakulása jellemez. Egy ilyen kedvezőtlen forgatókönyv szerint a saját forrásoknak az uniós GNI 1,4 %-ában meghatározott felső korlátja alatt fennmaradó mozgástér a 2025–2029-es időszakban átlagosan évi **66,7 milliárd EUR**-t, az uniós GNI 0,6 %-ában meghatározott ideiglenes felső határ alatti mozgástér pedig ugyanerre az időszakra vetítve átlagosan évi **86,1 milliárd EUR**-t tenne ki. Ezek az összegek a további negatív gazdasági sokkhatásokkal, az esetleges új szükségletekkel, valamint az NGEU keretében és azon kívül végrehajtott műveletekhez kapcsolódó függő kötelezettségekkel szemben nyújtanak biztonsági puffert.

5. Mellékletek:

Fenntarthatóság és mozgástér az állandó saját források felső határa tekintetében

(milliárd EUR-ban, folyó árakon)

		2025	2026	2027	2028	2029
Alapforgatókönyv						
A saját források felső határa (a GNI 1,4 %-a)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Saját források a költségvetés finanszírozására (az NGEU nélkül)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Az állandó felső határ alatti mozgástér	a–b	114,7	89,1	86,9	118,8	122,1
Stressztesztek						
1. A gazdaság stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 1,4 %-a)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Saját források a költségvetés finanszírozására (az NGEU nélkül)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Mozgástér	a–b	112,2	83,9	78,9	107,8	108,0
2. A bevételek stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 1,4 %-a)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Saját források a költségvetés finanszírozására (az NGEU nélkül)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
Rendkívüli saját források a nem NGEU-ból eredő függő kötelezettségek fedezésére (*)	c	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Mozgástér	a–b–c	105,2	75,1	80,7	106,9	111,4
3. A kiadások stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 1,4 %-a)	a	257,9	267,0	275,9	285,0	293,9
Saját források a költségvetés finanszírozására (az NGEU nélkül)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
További saját források (legfeljebb a többéves pénzügyi keret felső összeghatáráig és a speciális eszközök felső összeghatáráig) (**)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Mozgástér	a–b–c	74,3	69,6	72,4	104,0	106,3
4. Együttes kedvezőtlen sokkhatások						
A saját források felső határa (a GNI 1,4 %-a)	a	255,4	261,8	267,9	274,0	279,7
Saját források a költségvetés finanszírozására (az NGEU nélkül)	b	143,2	177,9	189,0	166,1	171,8
További saját források (legfeljebb a többéves pénzügyi keret felső összeghatáráig és a speciális eszközök felső összeghatáráig)	c	40,5	19,5	14,5	14,9	15,8
Rendkívüli saját források a nem NGEU-ból eredő függő kötelezettségek fedezésére	d	9,5	14,0	6,2	11,9	10,7
Mozgástér	a–b–c–d	62,2	50,4	58,2	81,1	81,5

(*) Ez magában foglalja az EFSM-en, a fizetésimérleg-támogatási mechanizmuson, a SURE-on és az MFA+-on keresztül nyújtott hiteltámogatást. A SURE eszközhöz kapcsolódó kockázatértékelés figyelembe veszi az összes tagállam által a pénzügyi támogatás maximális összegének 25 %-ára nyújtott egyedi viszontgaranciát.

(**) A kiadás a következők elméleti maximumára vetített érték: 1. a többéves pénzügyi keret 2025–2027-es időszakra vonatkozó kifizetési felső határa[48]; 2. bármely évben a lehetséges maximális mértékig történő jövőbeli kiigazításaik[49]; valamint 3. a tematikus speciális eszközök (az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap, a szolidaritási és sürgősségisegély-tartalék, a brexit miatti kiigazításokra képzett tartalék), a Rugalmassági Eszköz és az Ukrajna-tartalék éves felső határai.

Fenntarthatóság és mozgástér az ideiglenes saját források felső határa tekintetében

(milliárd EUR-ban, folyó árakon)

		2025	2026	2027	2028	2029
Alapforgatókönyv						
A saját források felső határa (a GNI 0,6 %-a)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Saját források az NGEU finanszírozására(*)	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Mozgástér	a–b	105,4	110,7	113,3	112,6	116,6
Stressztesztek						
1. A gazdaság stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 0,6 %-a)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Saját források az NGEU finanszírozására	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Mozgástér	a–b	103,8	107,4	108,2	105,7	107,7
2. A bevételek stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 0,6 %-a)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Saját források az NGEU finanszírozására	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
Rendkívüli saját források az NGEU-ból eredő függő kötelezettségek fedezésére (NGEU-kölcsön esedékes visszafizetései)	c	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Mozgástér	a–b–c	104,5	109,8	112,4	111,7	115,7
3. A kiadások stressztesztje						
A saját források felső határa (a GNI 0,6 %-a)	a	110,5	114,4	118,3	122,1	125,9
Saját források az NGEU finanszírozására	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3
További saját források az NGEU finanszírozására (lejáró kötvénykibocsátások, a függő kötelezettségek és a költségvetésben előirányzott összegek kivételével)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Mozgástér	a–b–c	88,2	84,2	97,5	91,4	99,7
4. Együttes kedvezőtlen sokkhatások						
A saját források felső határa (a GNI 0,6 %-a)	a	109	111,1	113,2	115,2	117,1
Saját források az NGEU finanszírozására	b	5,2	3,7	5	9,5	9,3

[48] A többéves pénzügyi keret legutóbbi technikai kiigazításában meghatározottak szerint (COM(2024)110 final, 2024.2.29.).

[49] A többéves pénzügyi keretről szóló rendelet 5. cikkében és 11. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt mechanizmussal kapcsolatban (az ugyanazon rendelet 11. cikkének (3) bekezdésében meghatározott felső határokig és kizárólag az esetleges felfelé történő kiigazítások figyelembevételével).

További saját források az NGEU finanszírozására (lejáró kötvénykibocsátások, a függő kötelezettségek és a költségvetésben előirányzott összegek kivételével)	c	17,2	26,5	15,8	21,2	16,9
Rendkívüli saját források az NGEU-ból eredő függő kötelezettségek fedezésére	d	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Mozgástér	a–b–c–d	85,6	80	91,5	83,6	90,0

(*) A 2025-re vonatkozó összeg a 2025. évi költségvetés-tervezetben szereplő kötelezettségvállalási előirányzatokat tükrözi. A 2026-ra és 2027-re vonatkozó összegek az EURI költségvetési sor pénzügyi programozásának felelnek meg. A 2028-ra és 2029-re vonatkozó összegek technikai extrapoláción alapulnak, amely magában foglalja a 2021–2023-as időszakban vissza nem térítendő támogatás céljából kibocsátott NGEU-adósság tőkeösszegének lineáris visszafizetését is.