COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 3.8.2020
COM(2020) 349 final

EVALUAREA ANUALĂ DE CĂTRE COMISIE

a rapoartelor de activitate ale statelor membre privind creditele la export, în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011

1. Introducere:

Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea anumitor orientări în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și de abrogare a Deciziilor 2001/76/CE și 2001/77/CE[1] ale Consiliului prevede, în anexa I, că statele membre pun la dispoziția Comisiei un raport anual de activitate pentru a spori transparența la nivelul Uniunii. Pe baza informațiilor respective, Comisia are, la rândul său, obligația de a redacta un raport anual de evaluare pentru Parlamentul European.

Prezenta evaluare anuală vizează anul calendaristic 2018. În ceea ce privește domeniul de aplicare al prezentului exercițiu, acesta vizează activitățile de credit la export în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011, și anume operațiunile „pe termen mediu și lung" cu o perioadă de rambursare mai mare sau egală cu 2 ani. Prezenta evaluare nu vizează nici operațiunile de credit la export pe termen scurt[2], nici activitățile desfășurate de anumite agenții de creditare a exportului (ACE) în afara domeniului creditelor la export (cum ar fi asigurarea investițiilor). De asemenea, trebuie menționat că, în cazul unor state membre, funcția agenției de creditare a exportului este îndeplinită de către o companie de asigurări sau o instituție financiară care își desfășoară activitatea în temeiul unui mandat public. Numai activitățile specifice sectorului public ale acestor companii sunt vizate de prezenta evaluare.

Comisia a luat la cunoștință de rezoluția adoptată la 2 iulie 2013 de Parlamentul European cu privire la primul exercițiu de raportare în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011[3] și a atras în mod special atenția statelor membre cu privire la recomandările din această rezoluție – cum ar fi recomandarea către Grupul de lucru al Consiliului privind creditele la export și către Comisie de a se consulta cu Serviciul European de Acțiune Externă cu privire la dezvoltarea în continuare a metodologiei de raportare. La data redactării prezentului document, o actualizare a metodologiei de raportare este în curs de examinare de către statele membre.

2. Rapoarte anuale de activitate primite pentru anul calendaristic 2018:

S-au primit rapoarte anuale de activitate de la următoarele state membre: Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Italia, Luxemburg, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, Republica Cehă, Republica Slovacă, România, Slovenia, Spania, Suedia, Țările de Jos și Ungaria.

Celelalte șapte state membre (Cipru, Estonia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania și Malta) nu au desfășurat în decursul anului de raportare programe active de credite la export în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011.

---

1 JO L 326, 8.12.2011, p. 45.

2 În cazul operațiunilor respective se aplică Comunicarea Comisiei în temeiul articolului 93 alineatul (1) din Tratatul CE privind aplicarea articolelor 92 și 93 din tratat în cazul asigurării creditelor la export pe termen scurt.

3 Rezoluția Parlamentului European din 2 iulie 2013 referitoare la primul raport anual al Comisiei adresat Parlamentului European cu privire la activitățile agențiilor de credit la export ale statelor membre [2012/2320(INI)].

3. Analiza rapoartelor anuale de activitate:

(a) Informații generale și financiare:

Cadrul de reglementare aplicabil [Regulamentul (UE) nr. 1233/2011] stabilește normele generale privind programele și operațiunile de credit la export. Deși majoritatea guvernelor UE au instituit o ACE, domeniul de aplicare și tipul de programe de credit oferite, precum și structura organizatorică a agenției, diferă între statele membre.

În unele state membre, ACE este un departament guvernamental sau o agenție. În altele, astfel cum s-a menționat mai sus, o companie de asigurări sau o instituție financiară îndeplinește această funcție în temeiul unui mandat public și sub supraveghere guvernamentală. Nu este neobișnuit ca statele membre care oferă diferite categorii de susținere a creditelor la export să aibă mai mult de o ACE (de exemplu, o agenție care acordă susținere oficială sub formă de garanție sau asigurare pentru împrumuturi comerciale și o alta care, de exemplu, acordă împrumuturi direct sau oferă sisteme de stabilizare a ratei dobânzii).

În 2018, 21 de state membre ale UE au derulat programe de credit la export în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011. Programele au fost gestionate de un total de 29 de agenții și departamente guvernamentale diferite.

Majoritatea statelor membre oferă o gamă din ce în ce mai largă de programe de credite la export. În ceea ce privește categoriile de susținere a creditelor la export oferite de ACE europene, cea mai des întâlnită categorie de susținere rămâne „acoperirea pură” (aceasta înseamnă că operațiunea de export în cauză este finanțată de o bancă comercială, pentru care ACE acordă o garanție sau acoperire de tip asigurare). În cursul perioadei de raportare, toate cele 21 de state membre care acordă credite la export în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011 au oferit această categorie de susținere. Vasta majoritate a statelor membre au oferit și alte forme de sprijin incluse în Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 și în sfera de aplicare a Acordului OCDE privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială[4], cum ar fi creditarea sau finanțarea directă (în care finanțarea este furnizată în mod direct de ACE și nu de o bancă comercială) sau refinanțarea[5]. Numeroase state membre oferă, de asemenea, programe de finanțare a proiectelor și diferite forme de ajutor condiționat. Aproape toate statele membre oferă programe concepute pentru a satisface nevoile specifice ale IMM-urilor.

În general, practicile și standardele de subscriere au devenit din ce în ce mai similare la nivelul statelor membre, pe măsură ce Acordul OCDE privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială a inclus o gamă din ce în ce mai variată de aspecte. Cu toate acestea, furnizarea unei comparații cuprinzătoare ar fi mai dificilă dacă nu s-ar lua în considerare următoarele diferențe. În primul rând, statele membre au dezvoltat o gamă largă de programe de credit la export, în cadrul formelor generale de susținere pentru creditele la export menționate la alineatul anterior. În plus, chiar dacă un anumit produs poate fi comun pentru mai multe ACE, clauzele și condițiile aferente acestuia pot să nu fie comune. În al doilea rând, impactul unui program de credit la export depinde, în mod evident, inclusiv de caracteristicile economiei naționale și de capacitatea piețelor financiare private.

---

[4] Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială, astfel cum a fost încorporat în dreptul Uniunii, este reprodus în anexa II la regulament.

[5] Belgia, Danemarca, Italia, Polonia, Regatul Unit, Republica Cehă, Republica Slovacă, Spania, Suedia și Ungaria.

Având în vedere aceste rezerve, tabelul de mai jos, care enumeră expunerile la risc nominale totale la 31 decembrie 2018, oferă cel puțin o idee generală cu privire la dimensiunea celor mai mari scheme de credit la export de tip „acoperire pură”[6].

Susținerea oficială sub formă de „acoperire pură” în 2018 (în miliarde EUR) **Cele mai mari valori la nivelul UE, în funcție de expunerea totală nominală la risc**	
Germania	86,5
Franța	65,1
Suedia	28,1
Italia	26,4
Țările de Jos	24,4

Astfel cum s-a menționat deja mai sus, agențiile europene de creditare a exportului sunt active într-o gamă largă de domenii din afara sferei de aplicabilitate a obligației de raportare în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011. Regulamentul vizează în principal activitățile de credit la export pe termen mediu și lung (astfel cum sunt definite în Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială). Cu toate acestea, multe ACE europene oferă, de asemenea, și produse precum creditele la export pe termen scurt și garanțiile sub formă de acreditive, garanțiile pentru riscul de fabricare sau produse de asigurare a investițiilor. De asemenea, trebuie remarcat faptul că mai multe state membre au dezvoltat produse de credit la export specifice unui anumit sector, de exemplu, pentru fabricarea aeronavelor, construcțiile navale și infrastructura feroviară. Acest lucru ar putea reflecta înțelegerea separată în cadrul anumitor sectoare cu privire la Acordul privind creditele la export care beneficiază de sprijin public, anumite termene, în special cele privind termenul de rambursare maxim, fiind adaptate nevoilor specifice ale anumitor sectoare industriale.

Informații detaliate se regăsesc în secțiunile II și IV din modelul de raportare utilizat pentru redactarea rapoartelor anuale de activitate, precum și în rapoartele anuale generale la care mai multe state membre fac referire în mod explicit.

În ansamblu, rapoartele anuale de activitate furnizează informații financiare relevante cu privire la programele de credite la export. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 1233/2011, raportarea respectivă se efectuează în temeiul cadrului legislativ național al statului membru în cauză. Acest fapt are ca rezultat o serie de diferențe în ceea ce privește prezentarea. Comisia nu are nicio observație specifică cu privire la aspectele financiare ale rapoartelor anuale de activitate[7].

[6] A se remarca faptul că Regatul Unit nu a oferit valori privind expunerile la risc nominale totale la 31 decembrie 2018.

[7] În conformitate cu punctul 1 din anexa I, prezentul proces de raportare nu aduce atingere prerogativelor instituțiilor din statele membre care supraveghează programele naționale de credit la export.

(b) Abordarea „riscurilor legate de mediu, care pot atrage după sine alte riscuri importante”:

Conform punctului 2 din anexa I la Regulamentul (UE) nr. 1233/2011, în rapoartele lor anuale de activitate, statele membre *„descriu modul în care riscurile legate de mediu, care pot atrage după sine alte riscuri importante, sunt abordate în cadrul activităților de credite la export care beneficiază de susținere oficială ale ACE de pe teritoriul lor.”*

Statele membre raportează că își rafinează continuu procesele interne pentru a captura și a evalua riscurile legate de mediu cu care se confruntă. Nu se oferă nicio garanție în cazul în care riscurile implicate sunt considerate inacceptabile sau disproporționate. În cazul în care riscurile sunt considerate acceptabile, sprijinul pentru creditul la export este, în general, condiționat de măsurile de atenuare a riscurilor și de respectarea anumitor standarde[8]. În plus, politicile statelor membre sunt bazate pe standarde internaționale și pe acquis-ul UE în ansamblu. Referințele din rapoarte la „obiectivele”, „standardele” și „liniile directoare” ale UE arată faptul că atât instrumentele juridice fără caracter obligatoriu, cât și cele cu caracter obligatoriu, sunt luate în considerare și că spiritul legii este la fel de important ca și litera legii.

Convergența în practică este demonstrată, de exemplu, prin aplicarea diferitelor proceduri de evaluare în funcție de tipul și de categoria operațiunii, astfel cum au fost descrise în mod explicit de unele state membre[9].

Punctul 2 din anexa I la Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 menționează atât riscurile legate de mediu, cât și „alte riscuri importante”. În general, și ca în anii precedenți, statele membre au continuat să interpreteze în sens larg riscurile legate de mediu și cele asociate. Totodată, numeroase state membre raportează că, atunci când consideră adecvat, monitorizează evaluarea riscului pe parcursul duratei de viață a operațiunii, potrivit unor orientări specifice.

Operațiunile sunt evaluate nu numai din punctul de vedere al mediului, ci și al altor considerente. De exemplu, mai multe state membre se referă în mod explicit la impactul social[10] precum și la drepturile omului[11]. Aceste riscuri pot fi evaluate de experți independenți externi[12] sau, din ce în ce mai mult, de specialiștii relevanți din cadrul fiecărei ACE[13].

De asemenea, statele membre fac referire în special la procedurile descrise în Recomandarea OCDE cu privire la abordările comune privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială și la obligațiile de diligență socială și în domeniul mediului (așa numitele „abordări comune”) care reprezintă un instrument de evaluare acceptat și bine înrădăcinat în cadrul OCDE și care au forță normativă în exteriorul OCDE.

---

8 De exemplu, Belgia, Danemarca, Franța, Ungaria. Luxemburg, Polonia, Portugalia, Republica Slovacă, România, Slovenia și Suedia.

9 De exemplu, Belgia, Danemarca, Germania, Republica Slovacă și Suedia.

10 Belgia, Danemarca, Finlanda, Franța, Germania, Polonia, Republica Cehă, Republica Slovacă, Slovenia, Spania, Suedia și Țările de Jos.

11 Austria, Germania, Regatul Unit și Suedia.

12 De exemplu, Republica Cehă și Republica Slovacă.

13 De exemplu, Belgia.

Raportarea indică faptul că numeroase state membre aplică abordările comune dincolo de domeniul de aplicare al acestora, pentru a oferi control sporit unei varietăți și mai mari a operațiunilor[14]. De asemenea, statele membre evaluează comparativ cu alte standarde internaționale, în plus față de abordările comune. Aceste standarde includ politicile de salvgardare ale Băncii Mondiale[15], principiile directoare ale Organizației Națiunilor Unite privind afacerile și drepturile omului[16], principiile Pactului mondial al Organizației Națiunilor Unite[17], Declarația Organizației Internaționale a Muncii privind principiile fundamentale și drepturile la locul de muncă[18], principiile Equator[19], standardele privind performanțele sociale și de mediu ale Societății financiare internaționale[20] și orientările OCDE pentru întreprinderile multinaționale[21]. Unele state membre fac trimitere la inițiativele privind schimbările climatice, inclusiv la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice[22]. În cele din urmă, unele state membre menționează, de asemenea, angajamentul lor continuu de a îmbunătăți și de a dezvolta disciplinele existente.

(c) Alte informații conținute în rapoartele anuale de activitate

În plus față de informațiile deja menționate la punctul 3 literele (a) și (b) de mai sus, cele 21 de rapoarte anuale de activitate mai arată și faptul că statele membre au elaborat politici privind creditele la export referitoare în general la mediu, practicile anticorupție și creditarea sustenabilă destinată țărilor cu venituri reduse. Cele trei Recomandări ale OCDE[23] joacă un rol major, însă nu exclusiv. Cele trei state membre care nu sunt membre ale OCDE, și anume Bulgaria, Croația și România, aplică aceste instrumente sau intenționează să le aplice. România și Croația aplică abordările comune și Recomandarea OCDE cu privire la anticorupție iar Bulgaria a pus în aplicare Recomandarea OCDE cu privire la anticorupție.

Multe state membre declară că „abordările comune" sunt aplicate în afara sferei de aplicabilitate definite de OCDE[24]. În general, statele membre par să își fi intensificat ambițiile de combatere a corupției și a mitei, prin introducerea de noi norme de conformitate pentru a consolida politicile privind combaterea corupției și a mitei. Mai multe state membre solicită o declarație anticorupție de la părțile asigurate înainte de a acorda sprijinul, care menționează în mod explicit că acoperirea este invalidată automat de constatarea unui fapt de corupție. De asemenea, un număr din ce în ce mai mare de state membre menționează și importanța monitorizării și a dialogurilor cu băncile și cu instituțiile financiare referitoare la politicile considerate a fi cele mai bune practici cu privire la măsurile anticorupție.

---

14 De exemplu, Germania, Italia, Suedia și Țările de Jos.
15 Republica Slovacă
16 De exemplu, Danemarca, Finlanda, Germania și Suedia.
17 Suedia
18 De exemplu, Finlanda și Țările de Jos.
19 Regatul Unit
20 De exemplu, Republica Slovacă și Țările de Jos.
21 Suedia
22 Finlanda
23 1. Recomandarea OCDE cu privire la abordările comune privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială și la obligațiile de diligență socială și în domeniul mediului (așa numitele *„abordări comune"*). 2. Recomandarea OCDE cu privire la anticorupție și creditele la export care beneficiază de susținere oficială. 3. Principiile și orientările menite să promoveze practicile de creditare sustenabilă la acordarea creditelor la export oficiale țărilor cu venituri reduse.
24 Franța, Germania, Italia, Republica Slovacă, Suedia și Țările de Jos.

În plus, statele membre citează din ce în ce mai multe obiective sau considerații politice complementare care să le completeze pe cele incluse în abordările comune. Printre exemple se numără sustenabilitatea socială[25] și prevenirea evaziunii fiscale[26]. În mai multe cazuri, ACE în cauză și-au dezvoltat propriile instrumente relevante. Un exemplu în acest sens ar fi o politică de responsabilitate socială a întreprinderilor[27], care implică de obicei nu numai eforturi interne, ci și un dialog strâns cu clienții ACE.

În ceea ce privește protecția mediului, noile tendințe includ un accent pe sustenabilitate și reducerea emisiilor. La fel ca în exercițiile de raportare anterioare, multe state membre subliniază importanța deosebită a drepturilor omului. Practic, toate rapoartele continuă să reflecte sprijinul cu privire la dezvoltarea dimensiunii drepturilor omului în temeiul noilor „abordări comune".

Multe state membre au dezvoltat propriile instrumente specifice de combatere a corupției și a mitei pe lângă respectarea abordărilor comune, cum ar fi măsurile de semnalare a faptelor de corupție[28]. Măsurile de combatere a spălării banilor continuă, de asemenea, să fie din ce în ce mai des citate ca o prioritate[29], împreună cu prevenirea finanțării terorismului[30].

Se remarcă o convergență a politicilor statelor membre care, spre exemplu, este demonstrată de respectarea strictă a cerințelor Băncii Mondiale și ale Fondului Monetar Internațional, citată de multe dintre statele membre în ceea ce privește practicile de creditare sustenabilă a țărilor cu venituri reduse.

Statele membre sunt, de asemenea, atente să asigure faptul că ACE funcționează cât mai transparent posibil, respectând în același timp confidențialitatea care poate fi necesară pentru tranzacțiile comerciale. Ca în anii anteriori, statele membre acordă acestui aspect o atenție deosebită în rapoartele anuale de activitate pentru anul 2018[31].

Din rapoartele statelor membre reiese faptul că acestea par să fi integrat abordările comune ale OCDE în politicile lor privind creditele la export. De asemenea, statele membre par să nu se limiteze la abordările comune, făcând schimb de bune practici și de metodologii de evaluare. Abordările comune sunt privite din ce în ce mai des ca un standard minim. În multe domenii, statele membre aplică propriile măsuri suplimentare pentru a se asigura că susținerea creditelor la export este disponibilă numai pentru operațiunile care întrunesc un set de standarde stricte, de la aspecte privind mediul înconjurător la cele de ordin social.

(d) Respectarea de către ACE a obiectivelor și obligațiilor Uniunii:

Pentru a spori transparența la nivelul UE, statele membre au obligația, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011, să pună la dispoziția Comisiei un raport anual de activitate, raportând în conformitate cu cadrul lor legislativ național anumite informații financiare și operaționale privind activitățile lor de creditare la export, care includ, de asemenea, informații cu privire la modul în care sunt abordate riscurile de mediu.

[25] Danemarca, Germania, Republica Slovacă, România și Spania.
[26] Suedia.
[27] Italia, Slovenia, Suedia și Țările de Jos.
[28] Republica Slovacă și Suedia.
[29] Suedia.
[30] Suedia.
[31] Austria, Belgia, Danemarca, Republica Slovacă și Suedia.

Conform punctului 3 din anexa I, „*Comisia redactează un raport anual pentru Parlamentul European, inclusiv o evaluare a respectării de către ACE a obiectivelor și obligațiilor la nivelul Uniunii”*.

Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) enumeră obiectivele generale ale Uniunii la articolul 3[32], iar principiile și obiectivele acțiunii externe ale Uniunii, la articolul 21.

În ceea ce privește politica comercială comună a UE, principiile și obiectivele acțiunii externe a Uniunii sunt menționate la articolul 206 și la articolul 207 primul alineat din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Toate statele membre raportoare prezintă elemente de probă care să ateste faptul că au instituit politici menite să însoțească gestionarea programelor lor de credit la export care sunt în acord cu obiectivele UE. Recomandările cu privire la politicile specifice creditului la export dezvoltate în cadrul OCDE, singura organizație internațională care a elaborat până în prezent norme specializate privind acest domeniu de politici, sunt utilizate în mod frecvent și, în multe cazuri, activitățile desfășurate de statele membre depășesc acest nivel.

Pentru a consolida capacitatea Comisiei de a evalua în continuare activitățile statelor membre, în colaborare cu Serviciul European de Acțiune Externă și în consultare cu mai multe părți interesate, Comisia a propus statelor membre să extindă sfera și nivelul de detaliere a informațiilor care urmează să fie incluse în rapoartele anuale de activitate. Un model revizuit și extins pentru exercițiul de raportare se discută în prezent cu statele membre.

Parlamentul European a invitat Comisia să facă o declarație cu privire la respectarea sau nerespectarea de către statele membre a obiectivelor și obligațiilor la nivelul Uniunii; Comisia Europeană și-a realizat evaluarea anuală în conformitate cu anexa I. Ca atare, evaluarea Comisiei are la bază rapoartele anuale de activitate prezentate de statele membre și nu poate fi considerată definitivă. Cu toate acestea, Comisia consideră că informațiile incluse în rapoartele anuale de activitate oferă dovezi solide că ACE respectă articolele 3 și 21 din TUE și nu includ dovezi privind nerespectarea acestora de către statele membre. Desigur, este posibil ca instituțiile europene să dorească să-și stabilească în comun obiective politice mai ambițioase. Comisia este pregătită să faciliteze și să promoveze un dialog interinstituțional în acest sens, dar, între timp, trebuie să efectueze evaluarea în conformitate cu punctul 3 din anexa I.

În privința respectării obligațiilor internaționale și a obligațiilor în temeiul legislației UE în domeniul concurenței, nu au existat litigii la nivelul Organizației Mondiale a Comerțului care să implice programele europene de credite la export în cursul perioadei de raportare. Comisia Europeană nu a primit în 2018 nicio plângere referitoare la posibile încălcări ale legislației UE cu privire la agențiile de creditare a exportului.

[32] Printre altele, potrivit articolului 3 alineatul (5) din TUE, în relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea „contribuie la [...] dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite”.