EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 7.2.2017
COM(2017) 67 final

LETNI PREGLED KOMISIJE

o letnih poročilih držav članic o dejavnostih izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011

LETNI PREGLED KOMISIJE

o letnih poročilih držav članic o dejavnostih izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011

1. Uvod

Uredba (EU) št. 1233/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o uporabi nekaterih smernic na področju uradno podprtih izvoznih kreditov[1] v Prilogi I določa, da države članice Komisiji predložijo letno poročilo o dejavnostih programov nacionalnih agencij za izvozne kredite in da Komisija na podlagi preučitve poročil, ki jih predložijo države članice, pripravi letni pregled za Evropski parlament.

Sedanji letni pregled zajema koledarsko leto 2014. Ta pregled zajema dejavnosti izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011, tj. „srednje- in dolgoročne“ transakcije z obdobjem odplačevanja 2 leti ali več. Ta pregled ne zajema kratkoročnih transakcij na področju izvoznih kreditov[2] in transakcij, ki jih izvajajo nekatere agencije za izvozne kredite in presegajo področje izvoznih kreditov (npr. zavarovanje naložb). Prav tako je treba opozoriti, da v nekaterih državah članicah funkcijo agencije za izvozne kredite opravlja zavarovalnica, ki deluje po javnem pooblastilu. V takih primerih je upravljanje javnih programov izvoznih kreditov strogo ločeno od dejavnosti zasebnega sektorja (slednje seveda niso zajete v sedanjem pregledu).

Komisija se je seznanila z resolucijo, ki jo je 2. julija 2013 sprejel Evropski parlament glede prvega poročanja v skladu z Uredbo (EU) št. 1233/2011[3].

Kot je navedeno v predhodnih poročilih, ob upoštevanju priporočil v resoluciji, kot na primer priporočila delovni skupini Sveta za izvozne kredite in Komisiji, naj se posvetujeta z Evropsko službo za zunanje delovanje glede razvoja metodologije za poročanje, je Komisija države članice opozorila tudi, naj v zvezi z nadaljnjimi poročanji pozornost posvetijo navedeni resoluciji.

2. Letna poročila o dejavnostih, prejeta za koledarsko leto 2014

Letni pregled za leto 2014 temelji na posodobljenih letnih poročilih o dejavnostih iz 21 držav članic. Komisija je prejela poročila iz Avstrije, Belgije, Bolgarije, Češke republike, Danske, Finske, Francije, Hrvaške, Italije, Luksemburga, Madžarske, Nemčije, Nizozemske, Poljske, Portugalske, Romunije, Slovaške, Slovenije, Španije, Švedske in Združenega kraljestva.

---

1 UL L 326, 8.12.2011, str. 45.

2 Za take transakcije se uporablja Sporočilo Komisije na podlagi člena 93(1) Pogodbe ES o uporabi členov 92 in 93 Pogodbe za kratkoročno zavarovanje izvoznih kreditov (UL L 281, 17.9.1997, str. 4).

3 Resolucija Evropskega parlamenta z dne 2. julija 2013 o prvem letnem poročilu Komisije Evropskemu parlamentu o dejavnostih agencij za izvozne kredite v državah članicah (UL C 75, 26.2.2016, str. 7).

Preostalih sedem držav članic, tj. Ciper, Estonija, Grčija, Irska, Latvija, Litva in Malta, v letu poročanja ni imelo aktivnih programov izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011.

3. Analiza letnih poročil o dejavnostih

a) Splošne in finančne informacije

Veljavni zakonodajni okvir (Uredba (EU) št. 1233/2011) določa splošna pravila za transakcije izvoznih kreditov in programe. Čeprav je večina evropskih vlad vzpostavila agencije za izvozne kredite, se področje uporabe in vrsta programov izvoznih kreditov ter organizacijska struktura agencij za izvozne kredite med državami članicami razlikujejo.

Agencija za izvozne kredite je vladna služba ali agencija ali zavarovalnica, ki opravlja to funkcijo po javnem pooblastilu in pod vladnim nadzorom. V nekaterih državah članicah, ki poleg jamstev ponujajo tudi uradno podporo v obliki subvencioniranja obrestnih mer, sta bili vzpostavljeni dve ločeni organizaciji. V drugih državah članicah dva sklopa podpore za izvozne kredite vodi ena organizacija.

Leta 2014 je imelo 21 držav članic EU programe izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011. Te programe je upravljalo 29 različnih agencij in vladnih služb.

Na splošno so države članice v zadnjih letih razširile svoj nabor orodij v okviru programov izvoznih kreditov. Najpogostejša vrsta podpore za izvozne kredite, ki so jo ponujale evropske agencije za izvozne kredite, spada v kategorijo „čistega kritja“ (tj. zadevna izvozna transakcija se dejansko financira s kreditom komercialne banke, za katerega agencija za izvozne kredite zagotovi jamstvo ali zavarovalniško kritje). Vseh 21 držav članic, ki so v obdobju poročanja zagotavljale izvozne kredite v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011, ponuja to vrsto podpore.

Večina držav članic ponuja tudi druge oblike podpore, ki jih zajemata Uredba (EU) št. 1233/2011 in Sporazum OECD o uradno podprtih izvoznih kreditih[4], kot so neposredni kredit ali financiranje (pri katerem financiranje neposredno zagotovi agencija za izvozne kredite in ne komercialna banka)[5], refinanciranje[6] ali programi subvencioniranja obrestnih mer[7]. Več letnih poročil o dejavnostih tudi izrecno omenja projektno financiranje[8] in vezano pomoč[9].

Mogoče je narediti širšo primerjavo določb in uporabe programov izvoznih kreditov držav članic, ki povzema glavne razlike in podobnosti. Veliko težje pa je narediti celovito primerjavo, ki bi odražala vse vidike. Pogoji za programe izvoznih kreditov se lahko med državami članicami razlikujejo, tudi tisti, ki spadajo v isto kategorijo programov in jih vodijo agencije za izvozne kredite, ki izpolnjujejo isti zakonodajni okvir. Na splošno se je v zadnjih letih razvila višja stopnja konvergence, saj Sporazum OECD o uradno podprtih izvoznih kreditih zdaj zajema široko paleto vprašanj.

---

4 Besedilo Sporazuma OECD o uradno podprtih izvoznih kreditih je priloženo k Uredbi.
5 Češka republika, Danska, Finska, Madžarska, Poljska, Slovaška, Španija in Združeno kraljestvo.
6 Slovaška in Švedska.
7 Finska, Francija, Poljska, Slovaška in Španija.
8 Danska, Nemčija in Nizozemska.
9 Avstrija, Danska, Madžarska, Poljska in Španija.

S tem pridržkom je iz primerjave skupne nominalne izpostavljenosti tveganju konec leta 2014 vsaj v splošnem razvidna velikost največjih programov izvoznih kreditov v obliki „čistega kritja“:

Uradna podpora v obliki „čistega kritja“ leta 2014 (v milijardah EUR) **Največja v EU glede na skupno nominalno izpostavljenost tveganju**	
Nemčija	88,5
Francija	65,3
Švedska	31,6
Italija	26,7
Nizozemska	20,2

Države članice so prek svojih agencij za izvozne kredite dejavne na številnih področjih, ki presegajo področje poročanja v skladu z Uredbo (EU) št. 1233/2011. Ob upoštevanju, da v nekaterih industrijskih sektorjih (npr. v letalski in ladjedelniški industriji) prevladujejo specifični pogoji financiranja, je več držav članic razvilo tudi izvoznokreditne produkte, značilne za posamezen sektor. Slednji v glavnem zajemajo dejavnosti srednje- in dolgoročnih izvoznih kreditov (kot so opredeljeni v Sporazumu OECD o uradno podprtih izvoznih kreditih). Vendar veliko evropskih agencij za izvozne kredite ponuja tudi produkte, kot so kratkoročni izvozni krediti in jamstva za akreditive, jamstva za proizvodno tveganje ali naložbeni zavarovalni produkti. To je dobro upoštevati pri ocenjevanju širše gospodarske vloge agencij za izvozne kredite.

Podrobne informacije so na voljo v oddelkih II in IV obrazca za poročanje, ki se uporablja za letna poročila držav članic o dejavnostih, ter v splošnih letnih poročilih, na katera se izrecno sklicuje več držav članic.

Splošni zaključek je, da letna poročila o dejavnostih zagotavljajo ustrezne finančne informacije o programih izvoznih kreditov v letu 2014. Vendar je treba poudariti, da je v skladu z Uredbo (EU) št. 1233/2011 to poročanje opravljeno v skladu z nacionalnim zakonodajnim okvirom zadevne države članice. Posledično je pri predstavitvi nekaj razlik. Ne glede na to Komisija nima posebnih pripomb o finančnih vidikih letnih poročil o dejavnostih[10].

Letna poročila o dejavnostih Češke republike, Slovaške in Združenega kraljestva podrobneje opisujejo pogojne obveznosti, kot je določeno v zadnjem stavku odstavka 1 Priloge I k Uredbi (EU) št. 1233/2011.

b) Obravnava „okoljskih tveganj, ki lahko prinašajo druga pomembna tveganja“

V skladu z odstavkom 2 Priloge I k Uredbi (EU) št. 1233/2011 države članice v letnem poročilu o dejavnostih „opišejo, kako njihove agencije za izvozne kredite v dejavnostih

[10] V skladu z odstavkom 1 Priloge I ta postopek poročanja ne posega v pristojnosti institucij držav članic, ki izvajajo nadzor nad nacionalnimi programi izvoznih kreditov.

uradno podprtih izvoznih kreditov upoštevajo okoljska tveganja, ki lahko prinašajo druga pomembna tveganja“.

Vse države članice se izrecno sklicujejo na to določbo. Ker so v odstavku 2 Priloge I omenjena le okoljska tveganja, se večina držav članic sklicuje tudi na tveganja v zvezi s socialnimi vprašanji in vprašanji človekovih pravic. Skoraj vse države članice navajajo, da izpolnjujejo Priporočilo OECD o skupnih pristopih na področju uradno podprtih izvoznih kreditov ter postopka skrbnega pregleda na področju okoljske in družbene odgovornosti (v nadaljnjem besedilu: skupni pristopi) v zvezi s tveganji na področjih okolja in človekovih pravic. Enako velja za priporočilo OECD o podkupninah.

V skladu s skupnimi pristopi agencije za izvozne kredite postopoma vzpostavljajo posebne strokovne skupine s področij okoljskih in socialnih vprašanj ter vprašanj človekovih pravic. Transakcije se pregledujejo v skladu s skupnimi pristopi, da bi ugotovili njihova okoljska in socialna tveganja ter tveganja na področju človekovih pravic in njihove morebitne vplive. Pregledovanje postaja čedalje bolj standarden postopek ocenjevanja med agencijami za izvozne kredite.

Več agencij za izvozne kredite navaja, da se ocena tveganja na področju okoljskih in človekovih pravic pogosto izvaja v tesnem sodelovanju z izvozniki in bankami. Izvozniki in banke morajo po potrebi podati dodatne informacije, da se zagotovi temeljita ocena tveganja.

Cilj postopka ocenjevanja zadevnih tveganj je običajno jasna odločitev o tem, ali je dani projekt upravičen do podpore za izvozni kredit ali ne (tj. v primeru nesorazmernih povezanih tveganj se kritje ne zagotovi). Če se tveganja štejejo za sprejemljiva, za podporo za izvozni kredit običajno veljajo posebni pogoji, katerih cilj je običajno izvajanje ukrepov za zmanjšanje tveganja in skladnost z ustreznimi standardi.

Bolgarija ni članica OECD in njena agencija za izvozne kredite ne izvaja skupnih pristopov v zvezi z okoljem in človekovimi pravicami. Vendar zanjo velja priporočilo OECD o podkupninah in uradno podprtih izvoznih kreditih.

c) Druge informacije v letnih poročilih o dejavnostih

Poleg informacij, omenjenih v oddelkih 3(a) in (b), letno poročilo o dejavnostih kaže, da države članice na splošno imajo politike za izvozne kredite in okolje, boj proti podkupovanju in trajnostne posojilne dejavnosti za države z nizkimi dohodki. Tri ustrezna priporočila OECD[11] imajo pomembno, ne pa izključno vlogo. Celo države članice, ki niso članice OECD, uporabljajo te instrumente ali jih načeloma nameravajo uporabljati[12]. Na splošno poročila držav članic kažejo, da države članice sprejemajo enak pristop, da bi obravnavale vprašanja v zvezi z okoljem, človekovimi pravicami in podkupovanjem. Nekatere države članice v svojih poročilih podajajo podrobnejše informacije in poudarjajo pomen navedenih vprašanj.

---

[11] 1. Priporočilo OECD o skupnih pristopih na področju uradno podprtih izvoznih kreditov ter postopka skrbnega pregleda na področju okoljske in družbene odgovornosti (t. i. *skupni pristopi*). 2. Priporočilo OECD o podkupninah in uradno podprtih izvoznih kreditih. 3. Načela in smernice za spodbujanje trajnostnih posojilnih dejavnosti pri zagotavljanju uradno podprtih izvoznih kreditov državam z nizkimi dohodki.

[12] Vendar je jasno, da načel in smernic OECD za spodbujanje trajnostnih posojilnih dejavnosti ne morejo uporabljati dajalci izvoznih kreditov, ki ne posojajo državam z nizkimi dohodki.

V več primerih države članice vse pogosteje uporabljajo pravila in prakse, ki presegajo področje uporabe, določeno v sporazumu OECD, enak pristop pa uporabljajo tudi za transakcije, ki niso zajete v področju uporabe skupnih pristopov. V več primerih so zadevne agencije za izvozne kredite same razvile ustrezne instrumente (npr. politika družbene odgovornosti podjetij ali etični kodeks).

Več držav članic[13] obravnava pomen sprejetja ukrepov za spodbujanje odprtosti in preglednosti z obveščanjem vseh zainteresiranih strani o transakcijah, financah ter okoljskih in socialnih vprašanjih. Za večjo ozaveščenost ter za spodbujanje odprtosti in preglednosti se pripravljajo in izvajajo redni dialogi z zainteresiranimi stranmi.

Kot pri prejšnjem poročanju veliko držav članic poudarja poseben pomen človekovih pravic. Skoraj vsa poročila še naprej odražajo podporo razvoju razsežnosti človekovih pravic v skladu z novimi skupnimi pristopi. Pri več državah članicah imajo vprašanja človekovih pravic poseben status znotraj njihove ocene projekta. V nekaj primerih je ta tema neposredno povezana z delovnopravnimi pravicami / pravicami delavcev.

Vse države članice velik pomen pripisujejo tudi programom boja proti podkupovanju in korupciji. V več državah članicah morajo izvozniki in banke v okviru vloge za kritje podpisati izjavo o boju proti podkupovanju. Uporablja se širok nabor drugih instrumentov (npr. nacionalna zakonodaja, domače dobre prakse).

d) Skladnost agencij za izvozne kredite s cilji in obveznostmi Unije

Da bi povečali preglednost na ravni EU, države članice Komisiji predložijo letno poročilo o dejavnostih, v katerem v skladu s svojim nacionalnim zakonodajnim okvirom poročajo o nekaterih finančnih in operativnih informacijah v zvezi z dejavnostmi izvoznih kreditov, vključno z informacijami o obravnavanju okoljskih tveganj.

V skladu z odstavkom 3 Priloge I „Komisija *na podlagi teh informacij* pripravi letni pregled za Evropski parlament, vključno z oceno skladnosti agencij za izvozne kredite s cilji in obveznostmi Unije“.

Pogodba o Evropski uniji (PEU) določa splošne cilje Unije v členu 3, načela in cilje zunanjega delovanja Unije pa v členu 21.

Kar zadeva skupno trgovinsko politiko EU, se na načela in cilje zunanjega delovanja Unije sklicujeta člen 206 in prvi odstavek člena 207 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Komisija na podlagi prejetih informacij ugotavlja, da so države članice, ki opravljajo dejavnosti izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011, uvedle politike za spremljanje upravljanja svojih programov izvoznih kreditov, ki so v skladu s cilji Unije. Politična priporočila za izvozne kredite, ki so bila razvita v OECD (edini mednarodni organizaciji, ki je doslej razvila specializirana pravila na tem področju), so v splošni rabi.

Kot je navedeno v predhodnih letnih pregledih, so se službe Komisije na priporočilo v zgoraj navedeni resoluciji Evropskega parlamenta iz julija 2013 glede usmerjanja v prihodnjih obdobjih poročanja odzvale s priporočilom, naj se kot usmeritev za nadaljnji

[13] Danska, Francija, Nemčija, Nizozemska in Švedska.

razvoj ukrepov politike uporablja zlasti delo mednarodnih institucij za spremljanje (vključno z ZN). Poročila držav članic v različni meri že uporabljajo take mednarodne instrumente kot reference, Komisija pa spodbuja nadaljnje delo v tej smeri. Zelo pomemben bi bil tudi nadaljnji dialog z Evropsko službo za zunanje delovanje o politikah na področju človekovih pravic.

Evropski parlament je pozval Komisijo, naj poda izjavo o tem, ali države članice spoštujejo cilje in obveznosti Unije. Evropska komisija je v skladu s Prilogo I izvedla svoj letni pregled. Na podlagi informacij iz letnih poročil o dejavnostih, ki so jih predložile države članice, Komisija meni, da so skladne s ciljem Unije iz členov 3 in 21 PEU. Seveda bi lahko evropske institucije v prihodnje skupaj zastavile natančnejše politične cilje. Komisija je v zvezi s tem pripravljena omogočiti in spodbujati ustrezen medinstitucionalni dialog, toda medtem mora izvesti svojo oceno v skladu z odstavkom 3 Priloge I.

Kar zadeva skladnost z mednarodnimi obveznostmi in obveznostmi v okviru konkurenčnega prava EU, v obdobju poročanja na ravni Svetovne trgovinske organizacije ni bilo sporov, ki bi vključevali evropske programe izvoznih kreditov. Evropska komisija leta 2014 ni prejela nobenih pritožb v zvezi z morebitnimi kršitvami zakonodaje EU, ki bi vključevale agencije za izvozne kredite.