ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.2.2017 г.
COM(2017) 67 final

ГОДИШЕН ПРЕГЛЕД ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

на годишните доклади за дейността на държавите членки, свързана с експортните кредити, по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011

ГОДИШЕН ПРЕГЛЕД ОТ СТРАНА НА КОМИСИЯТА

на годишните доклади за дейността на държавите членки, свързана с експортните кредити, по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011

1. Въведение

В приложение 1 към Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за прилагането на определени насоки в областта на официално подкрепяните експортни кредити[1] е предвидено задължение за държавите членки да предоставят на разположение на Комисията годишен доклад за дейността по програмите на националните агенции за експортни кредити (АЕК) и задължение за Комисията да изготви годишен преглед за Европейския парламент, който да се основава на анализ на докладите, представени от държавите членки.

Настоящият годишен преглед се отнася за календарната 2014 година. Той обхваща дейностите, свързани с експортни кредити, по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011, т.е. сделки „в средно- и дългосрочен план“ с период на погасяване от 2 години или повече. В настоящия преглед не са включени сделките за краткосрочни експортни кредити[2] и сделките, извършвани от определени агенции за експортни кредити (АЕК) извън областта на експортните кредити (например застраховане на инвестиции). Следва също така да се отбележи, че при някои държави членки функцията на агенция за експортни кредити (АЕК) се изпълнява от застрахователно дружество въз основа на публичен мандат. В такива случаи управлението на публичната програма за експортни кредити е строго отделено от дейностите в частния сектор (последните, разбира се, остават извън обхвата на настоящия преглед).

Комисията взе под внимание резолюцията, приета на 2 юли 2013 г. от Европейския парламент във връзка с представянето на първия доклад съгласно Регламент (ЕС) № 1233/2011[3].

Както бе споменато и в предишните доклади, като взе предвид препоръките, съдържащи се в тази резолюция, като например препоръката към Работната група за експортно кредитиране към Съвета и Комисията да се консултират с Европейската служба за външна дейност относно по-нататъшното разработване на методологията за докладване, Комисията обърна също така специално внимание на държавите членки към тази резолюция с оглед на процеса на последващо докладване.

---

1 ОВ L 326, 8.12.2011 г., стр. 45.

2 За такива сделки се прилага Съобщението на Комисията по член 93, параграф 1 от Договора за ЕО относно прилагането на членове 92 и 93 от Договора към застраховането на краткосрочни експортни кредити (ОВ C 281, 17.9.1997 г., стр. 4).

3 Резолюция на Европейския парламент от 2 юли 2013 г. относно първия годишен доклад на Комисията до Европейския парламент относно дейностите на агенциите на държавите членки за експортно кредитиране (ОВ C 75, 26.2.2016 г., стр. 7).

2. Годишни доклади за дейността, получени за календарната 2014 година

Годишният преглед за 2014 г. се основава на актуализираните годишни доклади за дейността, представени от 21 държави членки. В Комисията постъпиха доклади от Белгия, България, Чешката република, Дания, Германия, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Люксембург, Унгария, Нидерландия, Австрия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Финландия, Швеция и Обединеното кралство.

През годината, за която се отнасят докладите, останалите седем държави членки — Естония, Ирландия, Гърция, Кипър, Латвия, Литва и Малта — нямаха активни програми за експортни кредити по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011.

3. Анализ на годишните доклади за дейността

а) Обща и финансова информация

Приложимата нормативна уредба (Регламент (ЕС) № 1233/2011) определя общите правила за сделките и програмите за експортни кредити. При все че повечето европейски правителства са създали такава АЕК, обхватът и видът на осигурените програми за експортни кредити, също както и организационните структури на агенциите за експортно кредитиране в различните държави членки се различават.

АЕК е приела формата на правителствено звено или агенция или застрахователно дружество, изпълняващо тази функция въз основа на публичен мандат и под надзора на правителството. В някои държави членки, в които в допълнение към гаранциите се предлага официална подкрепа във вид на подкрепа под формата на лихвен процент, са създадени две отделни организации. В други държави членки и двете форми на подкрепа за експортните кредити се осигуряват от една и съща организация.

През 2014 г. 21 държави — членки на ЕС, са изпълнявали програми за експортни кредити по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011. Тези програми са били управлявани от общо 29 различни агенции и правителствени звена.

В общи линии през последните години държавите членки са разширили своя набор от програми за експортни кредити. Най-често срещаната форма на подкрепа за експортните кредити, предлагана от европейските АЕК, спада към категорията на „обикновената гаранция“ (т.е. въпросната сделка за износ всъщност е финансирана с кредит от търговска банка, за който АЕК предоставя гаранция или обезпечение във вид на застрахователно покритие). През периода, обхванат от докладите, всичките 21 държави членки, предоставящи експортни кредити по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011, предлагат този вид подкрепа.

Преобладаваща част от държавите членки също така предлагат други форми на подкрепа, влизащи в обхвата на Регламент (ЕС) № 1233/2011, а също и по силата на Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити[4], като например пряко кредитиране или финансиране (при което финансирането се

[4] Текстът на Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити се съдържа в приложение към регламента.

предоставя пряко от АЕК, а не от търговска банка)[5], рефинансиране[6] или схеми за подкрепа под формата на лихвен процент[7]. В няколко годишни доклади за дейността също така изрично се споменават проектното финансиране[8] и обвързаната помощ[9].

Възможно е да се направи сравнение в по-широк план на разпоредбите и използването на програмите за експортни кредити от страна на държавите членки, при което да се изведат основните разлики и прилики. Да се направи цялостно сравнение, отразяващо всички аспекти, обаче е много по-трудна задача. Редът и условията за програмите за експортни кредити, дори за тези, които принадлежат към една и съща категория програми и се управляват от агенции за експортни кредити, които спазват една и съща нормативна уредба, може да се различават в различните държави членки. Общо взето през последните години се наблюдава все по-голяма степен на сближаване, което се дължи на обстоятелството, че със Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити съумя се обхващат широк кръг от въпроси.

С тази уговорка сравнението на съвкупната номинална рискова експозиция в края на 2014 г. дава поне една обща представа за мащабите на най-големите схеми за експортни кредити от типа „обикновена гаранция“:

Официална подкрепа под формата на „обикновена гаранция“ през 2014 г. (в млрд. евро) **Най-големите в ЕС, класирани според съвкупната номинална рискова експозиция**	
Германия	88,5
Франция	65,3
Швеция	31,6
Италия	26,7
Нидерландия	20,2

Чрез своите АЕК държавите членки активно се включват в широк кръг от области извън обхвата на докладите, изисквани по силата на Регламент (ЕС) № 1233/2011. Предвид съществуването на специфични финансови условия за някои промишлени отрасли, като например самолетостроенето и корабостроенето, няколко държави членки също така са разработили специфични за сектора продукти за експортни кредити. Въпросните продукти по същество обхващат средно- и дългосрочни дейности, свързани с експортни кредити (съгласно определението в Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити). Много

[5] Чешката република, Дания, Испания, Унгария, Полша, Словакия, Финландия и Обединеното кралство.
[6] Словакия и Швеция.
[7] Испания, Франция, Полша, Словакия и Финландия.
[8] Дания, Германия и Нидерландия.
[9] Дания, Испания, Унгария, Австрия и Полша.

от европейските АЕК обаче предлагат и такива продукти, като например краткосрочни експортни кредити и гаранции по акредитиви, гаранции за покриване на производствен риск или инвестиционни застрахователни продукти. Затова е полезно това да се има предвид при оценяването на по-широката икономическа роля на АЕК.

Подробна информация може да бъде намерена в раздели II и IV на образеца за докладване, използван за годишните доклади за дейността на държавите членки, както и в общите годишни доклади, на които няколко държави членки изрично се позовават.

В заключение, годишните доклади за дейността предоставят релевантна финансова информация за програмите за експортни кредити през 2014 г. Следва да се подчертае обаче, че съгласно Регламент (ЕС) № 1233/2011 това докладване е извършено в съответствие с националната законодателна уредба на съответната държава членка. Това води до някои различия в представянето. С тази уговорка Комисията няма някакви особени забележки, що се отнася до финансовите аспекти на годишните доклади за дейността[10].

В годишните доклади за дейността на Чешката република, Словакия и Обединеното кралство се посочват условни задължения в съответствие с предвиденото в последното изречение на точка 1 от приложение I към Регламент (ЕС) № 1233/2011.

б) Третиране на „екологичните рискове, които могат да доведат до други съответни рискове“

Съгласно точка 2 от приложение I към Регламент (ЕС) № 1233/2011 в своите годишни доклади за дейността държавите членки „*описват по какъв начин в дейностите, свързани с официално подкрепяните експортни кредити на техните АЕК, са взети предвид екологичните рискове, които могат да доведат до други съответни рискове*“.

Всички държави членки изрично се позовават на тази разпоредба. При все че в точка 2 от приложение I се споменават само екологичните рискове, повечето държави членки се позовават и на рискове, свързани с въпроси, имащи социално измерение, и с такива, имащи отношение към правата на човека. Почти всички държави членки заявяват, че спазват Препоръката на ОИСР за общ подход към официално подкрепяните експортни кредити и за отчитане на екологичните и социалните аспекти („общите подходи“), що се отнася до рисковете за околната среда и правата на човека. Същото се отнася и за препоръката на ОИСР относно корупцията.

В съответствие с общите подходи, АЕК са в процес на създаване на група от експерти, специализирани по екологични, социални и свързани с правата на човека въпроси. Сделките се проверяват в съответствие с общите подходи, що се отнася до рисковете и потенциалните последици за околната среда, социалните права и

[10] Съгласно точка 1 от приложение I настоящият процес на докладване не засяга прерогативите на институциите на държавите членки, които упражняват надзор над националните програми за експортни кредити.

правата на човека. Процесът на аналитичен преглед все повече се превръща в стандартна процедура за оценка при АЕК.

Няколко АЕК също така отбелязват, че оценката на риска по отношение на аспектите, свързани с околната среда и правата на човека, често се осъществява в тясно сътрудничество с износителите и банките. От износителите и банките се изисква да предоставят, когато е необходимо, допълнителна информация, за да се гарантира, че е предприета обстойна оценка на риска.

Процесът на оценка на въпросните рискове обикновено има за цел да се вземе ясно решение дали даден проект отговаря или не на условията за подкрепа под формата на експортни кредити (с други думи, не се предоставя покритие, ако съответните рискове са несъразмерно големи). В случай че рисковете бъдат сметнати за приемливи, подкрепата под формата на експортни кредити обикновено е обвързана с определени условия, в общия случай целящи предприемането на мерки за смекчаване и спазването на приложимите стандарти.

България не е член на ОИСР и нейната АЕК не е въвела общите подходи по отношение на околната среда, нито по отношение на аспектите, свързани с правата на човека. България обаче прилага Препоръката на ОИСР относно корупцията и официално подкрепяните експортни кредити.

в) Друга информация, съдържаща се в годишните доклади за дейността

В допълнение към информацията, посочена в раздел 3, букви а) и б) по-горе, годишните доклади за дейността показват също така, че държавите членки разполагат като цяло с политики в областта на експортните кредити и околната среда и за борба с корупцията, както и с практики за устойчиво кредитиране по отношение на държавите с нисък доход. Трите препоръки на ОИСР в тази област[11] играят важна, но не и изключителна роля. Дори държавите членки, които не са членки на ОИСР, прилагат тези инструменти или по принцип възнамеряват да ги прилагат[12]. Като цяло от докладите на държавите членки става видно, че държавите членки възприемат един и същ подход с цел решаване на проблемите, свързани с околната среда, правата на човека и корупцията. Някои държави членки предоставят в своите доклади по-подробна информация и подчертават важността на тези аспекти.

В много случаи държавите членки все повече прилагат правила и практики, които са извън обхвата на Споразумението на ОИСР, и прилагат същия подход и по отношение на сделките, които не попадат в обхвата на общите подходи. В няколко случая въпросните АЕК самостоятелно са разработили съответните инструменти (например политика за корпоративна социална отговорност (КСО) или етичен кодекс).

---

[11] 1. Препоръка на ОИСР за общ подход към официално подкрепяните експортни кредити и за отчитане на екологичните и социалните аспекти (т. нар. „общи подходи“). 2. Препоръка на ОИСР относно корупцията и официално подкрепяните експортни кредити. 3. Принципи и насоки за насърчаване на практики за устойчиво кредитиране при предоставянето на официални експортни кредити на държави с нисък доход.

[12] Очевидно е обаче, че Принципите и насоките на ОИСР в областта на устойчивото кредитиране не могат да се прилагат от доставчиците на експортни кредити, които не отпускат кредити на държави с нисък доход.

Няколко държави членки[13] отбелязват необходимостта от приемане на мерки за осигуряване на по-голяма отвореност и прозрачност чрез предоставяне на всички заинтересовани страни на информация за сделките, финансите и по свързаните с околната среда и социалните въпроси. Като средство за повишаване на осведомеността и за осигуряване на по-голяма отвореност и прозрачност се стартират форуми за диалог със заинтересованите страни, които се провеждат редовно.

Както и при предишния процес на докладване, много държави членки подчертават особеното значение на правата на човека. На практика всички доклади продължават да подкрепят включването на аспектите, свързани с правата на човека, в новите общи подходи. В няколко държави членки при оценката на проектите се обръща специално внимание на правата на човека. В някои случаи този въпрос е пряко свързан с трудовите права/правата на работниците и служителите.

Във всички държави членки също така се отдава голямо значение на политиките за борба с корупцията. В няколко държави членки износителите и банките са задължени да подпишат декларация за борба с корупцията като част от заявлението за покриване. Използва се и широк набор от други инструменти (като например националното законодателство, националните добри практики).

г) Спазване от страна на АЕК на целите и задълженията на Съюза

С цел увеличаване на прозрачността на равнището на ЕС държавите членки имат задължението да предоставят на Комисията годишен доклад за дейността, в който да докладват в съответствие с националната си законодателна уредба известна финансова и оперативна информация относно своите дейности по експортно кредитиране, което включва и информация за начина, по който рисковете се вземат предвид.

Съгласно точка 3 от приложение I „*въз основа на тази информация Комисията изготвя годишен преглед за Европейския парламент, включително оценка на спазването от страна на АЕК на целите и задълженията на Съюза*“.

В член 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) се изброяват общите цели на Съюза, а в член 21 — принципите и целите на външната дейност на Съюза.

Що се отнася до общата търговска политика на ЕС, член 206 и член 207, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз съдържат позоваване на принципите и целите на външната дейност на Съюза.

Въз основа на предоставената информация Европейската комисия отчита факта, че държавите членки, осъществяващи дейности, свързани с експортни кредити, по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011, са разработили политики, които да съпътстват управлението на техните програми за експортни кредити и които са в съответствие с целите на ЕС. Специфичните за политиката в областта на експортните кредити препоръки, разработени в рамките на ОИСР — единствената

[13] Дания, Германия, Франция, Нидерландия и Швеция.

международна организация, разработила специализирани правила в тази област до момента — се използват широко.

Както се споменава и в предишните годишни прегледи, в отговор на препоръката, съдържаща се в гореспоменатата резолюция на Европейския парламент от юли 2013 г. относно насоки за бъдещите процеси на докладване, службите на Комисията препоръчаха като ориентир при по-нататъшното разработване на политики да се използва работата на осъществяващите контрол международни институции (включително ООН). В своите доклади държавите членки вече се позовават в различна степен на тези международни инструменти и Комисията препоръчва да продължи работата в това направление. От решаващо значение би било също така да продължи диалогът с Европейската служба за външна дейност, що се отнася до политиките в областта на правата на човека.

Европейският парламент призова Комисията да излезе със становище по въпроса дали държавите членки спазват целите и задълженията на Съюза; Европейската комисия извърши своя годишен преглед в съответствие с приложение I. Въз основа на информацията, съдържаща се в годишните доклади за дейността, представени от държавите членки, Комисията счита, че те са в съответствие с целта на Съюза, заложена в членове 3 и 21 от ДЕС. Разбира се, в бъдеще европейските институции могат съвместно да набелязват по-конкретно заявени политически цели. Комисията изразява своята готовност да улесни и насърчи подходящ междуинституционален диалог в това отношение, но в същото време извършваната от нея оценка в съответствие с точка 3 от приложение I трябва да продължи.

Що се отнася до спазването на международните задължения и на задълженията, произтичащи от правото на ЕС в областта на конкуренцията, през периода, обхванат от докладите, в рамките на СТО не са били разглеждани спорове, засягащи европейски програми за експортни кредити. През 2014 г. в Европейската комисия не са постъпвали жалби във връзка с евентуални нарушения на правото на ЕС, засягащи агенции за експортно кредитиране.