EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.2.2017
COM(2017) 67 final

ROČNÍ PŘEHLED KOMISE

výročních zpráv členských států o činnosti v oblasti vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011

ROČNÍ PŘEHLED KOMISE

výročních zpráv členských států o činnosti v oblasti vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011

1. Úvod

V příloze I nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o uplatňování některých pravidel v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů[1] se stanoví, že v rámci vnitrostátních programů vývozních úvěrů každý členský stát Komisi předloží výroční zprávu o činnosti své exportní úvěrové agentury a že Komise na základě těchto zpráv předložených členskými státy vypracuje pro Evropský parlament roční přehled.

Tento roční přehled se týká kalendářního roku 2014. Pokud jde o jeho rozsah, týká se činností v oblasti vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011, tj. „střednědobých a dlouhodobých“ transakcí se lhůtou splatnosti alespoň dva roky. Nezahrnuje krátkodobé vývozní úvěrové transakce[2] ani transakce prováděné některými exportními úvěrovými agenturami, jež nesouvisí s vývozními úvěry (např. pojištění investic). Rovněž je nutno poznamenat, že v případě některých členských států vykonává funkci exportní úvěrové agentury pojišťovna s veřejným zmocněním. V takových případech je správa veřejného programu vývozních úvěrů striktně oddělena od činností soukromého sektoru (dané činnosti nejsou samozřejmě předmětem tohoto přezkumu).

Komise vzala na vědomí usnesení, jež dne 2. července 2013 přijal Evropský parlament a které se týká prvního podávání zpráv podle nařízení (EU) č. 1233/2011[3].

Jak bylo uvedeno v předchozích zprávách, majíc na paměti doporučení obsažená v tomto usnesení – například doporučení, aby pracovní skupina Rady pro vývozní úvěry a Komise konzultovaly s Evropskou službou pro vnější činnost další rozvoj metodiky podávání zpráv – Komise rovněž členské státy na toto usnesení upozornila s ohledem na budoucí podávání zpráv.

2. Výroční zprávy o činnosti obdržené za kalendářní rok 2014

Roční přehled za rok 2014 vychází z aktualizovaných výročních zpráv o činnosti z 21 členských států. Komise obdržela zprávy od Rakouska, Belgie, Bulharska, České republiky, Dánska, Finska, Francie, Německa, Maďarska, Itálie, Lucemburska, Nizozemska, Polska, Portugalska, Chorvatska, Rumunska, Slovinska, Slovenska, Španělska, Švédska a Spojeného království.

---

1 Úř. věst. L 326, 8.12.2011, s. 45.

2 Těchto transakcí se týká sdělení Komise podle čl. 93 odst. 1 smlouvy o ES, kterým se použijí články 92 a 93 smlouvy na krátkodobé pojištění vývozních úvěrů (Úř. věst. C 281, 17.9.1997, s. 4).

3 Usnesení Evropského parlamentu ze dne 2. července 2013 o první výroční zprávě Komise Evropskému parlamentu o činnosti exportních úvěrových agentur členských států (Úř. věst. C 75, 26.2.2016, s. 7).

Zbývajících sedm členských států – Kypr, Estonsko, Řecko, Irsko, Lotyšsko, Litva a Malta – neměly v roce, za který se zpráva podává, aktivní programy vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011.

3. Analýza výročních zpráv o činnosti

a) Obecné a finanční informace

Platný právní rámec (nařízení (EU) č. 1233/2011) stanoví obecná pravidla pro vývozní úvěrové transakce a programy. Třebaže většina evropských vlád zřídila exportní úvěrové agentury, rozsah a typ nabízených programů vývozních úvěrů, jakož i organizační struktura exportních úvěrových agentur se v jednotlivých členských státech liší.

Funkci exportní úvěrové agentury zastává buď odbor vlády, nebo státní agentura, nebo tuto funkci vykonává pojišťovna s veřejným zmocněním a pod státním dohledem. V některých členských státech, kde se kromě záruk poskytuje i státní podpora úrokových sazeb, existují dvě oddělené organizace. V jiných členských státech tyto dva typy podpory vývozních úvěrů poskytuje stejná organizace.

V roce 2014 probíhaly programy vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011 ve 21 členských státech EU. Tyto programy spravovalo celkem 29 různých agentur a odborů vlády.

Obecně lze říci, že členské státy svou sadu nástrojů v oblasti programů vývozních úvěrů v posledních letech rozšířily. Nejběžnějším typem podpory vývozních úvěrů, kterou evropské exportní úvěrové agentury poskytují, jsou podpory spadající do kategorie „čisté krytí“ (dané vývozní transakce jsou ve skutečnosti financovány úvěrem od komerční banky, které exportní úvěrová agentura poskytuje krytí formou záruky nebo pojištění). Všech 21 členských států poskytujících vývozní úvěry ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011 ve vykazovaném období takovou podporu nabízí.

Většina členských států rovněž nabízí jiné druhy podpory, na něž se vztahuje nařízení (EU) č. 1233/2011 a Ujednání OECD o státem podporovaných vývozních úvěrech[4], například přímé úvěry nebo financování (u kterých je financování poskytováno přímo exportní úvěrovou agenturou a nikoli komerční bankou)[5], refinancování[6] nebo programy podpory úrokových sazeb[7]. Několik výročních zpráv o činnosti též výslovně uvádí projektové financování[8] a vázanou pomoc[9].

U členských států lze učinit široké srovnání ustanovení a využívání programů vývozních úvěrů, v němž budou uvedeny hlavní rozdíly a podobnosti. Plnohodnotné srovnání odrážející všechny aspekty je však mnohem obtížnější. Podmínky programů vývozních úvěrů, a to i těch, které patří do stejné kategorie a jsou řízeny exportními úvěrovými agenturami a které jsou v souladu se stejným regulačním rámcem, se mohou v jednotlivých členských státech lišit. Obecně platí, že vyšší stupeň konvergence je patrný zejména v posledních letech s tím, jak se na celou řadu problémů začalo vztahovat Ujednání OECD o státem podporovaných vývozních úvěrech.

---

4 Text Ujednání OECD o státem podporovaných vývozních úvěrech tvoří přílohu daného nařízení.
5 Česká republika, Dánsko, Finsko, Maďarsko, Polsko, Slovensko, Španělsko a Spojené království.
6 Slovensko a Švédsko.
7 Finsko, Francie, Polsko, Slovensko a Španělsko.
8 Dánsko, Německo a Nizozemsko.
9 Rakousko, Dánsko, Maďarsko, Polsko a Španělsko.

S touto výhradou dává srovnání celkové jmenovité rizikové expozice z konce roku 2014 alespoň obecnou představu o rozsahu největších programů vývozních úvěrů typu „čistého krytí“:

Oficiální podpora v podobě „čistého krytí“ v roce 2014 (v miliardách Eur) **Největší v EU, řazeno dle celkové jmenovité rizikové expozice**	
Německo	88,5
Francie	65,3
Švédsko	31,6
Itálie	26,7
Nizozemsko	20,2

Prostřednictvím svých exportních úvěrových agentur vyvíjejí členské státy činnost v celé řadě dalších oblastí, které nespadají do oblasti působnosti zpráv požadovaných dle nařízení (EU) č. 1233/2011. Vzhledem k tomu, že v některých průmyslových odvětvích existují specifické podmínky financování, například v leteckém průmyslu a v odvětví stavby lodí, vyvinulo několik členských států také specifické odvětvové produkty vývozních úvěrů. To se týká v zásadě střednědobých a dlouhodobých činností v oblasti vývozních úvěrů (podle definice v Ujednání OECD o státem podporovaných vývozních úvěrech). Mnoho evropských exportních úvěrových agentur však také poskytuje produkty jako krátkodobé vývozní úvěry, akreditivy, záruky týkající se výrobního rizika nebo pojistné investiční produkty. To je třeba mít při posuzování širší ekonomické úlohy exportních úvěrových agentur na paměti.

Podrobné informace lze nalézt v části II a IV formuláře pro podávání zpráv používaného pro výroční zprávy členských států o činnosti, jakož i v obecných výročních zprávách, na které se některé členské státy výslovně odkazují.

Celkově lze říci, že výroční zprávy o činnosti poskytují příslušné finanční informace o programech vývozních úvěrů v roce 2014. Je však třeba zdůraznit, že podle nařízení (EU) č. 1233/2011 toto podávání zpráv probíhá v souladu s vnitrostátním právním rámcem daného členského státu. To vede k určitým rozdílům v prezentaci údajů. Komise nicméně nemá k finančním aspektům výročních zpráv o činnosti žádné zvláštní připomínky[10].

Ve výročních zprávách o činnosti České republiky, Slovenska a Spojeného království jsou uvedeny podmíněné závazky podle poslední věty bodu 1 přílohy I nařízení (EU) č. 1233/2011.

b) Zohlednění „ekologických rizik, jež s sebou mohou nést další významná rizika“

[10] Podle bodu 1 přílohy I nejsou podáním zprávy dotčeny výsady orgánů členských států vykonávajících dohled nad vnitrostátními programy vývozních úvěrů.

Podle bodu 2 přílohy I nařízení (EU) č. 1233/2011 členské státy ve výroční zprávě o činnosti *„popíší, jak jsou při činnosti jejich exportních úvěrových agentur v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů zohledněna ekologická rizika, jež s sebou mohou nést další významná rizika.“*

Všechny členské státy na toto ustanovení výslovně odkazují. I když bod 2 přílohy I zmiňuje pouze ekologická rizika, většina členských států také odkazuje na rizika spojená se sociálními a lidskými právy. Téměř všechny členské státy uvádějí, že v oblasti ekologických rizik a lidských práv splňují požadavky doporučení OECD o společných přístupech ke státem podporovaným vývozním úvěrům a environmentálním a sociálním aspektům (dále jen „společné přístupy“). Totéž platí i pro doporučení OECD týkající se úplatkářství.

V souladu se společnými přístupy se v rámci exportních úvěrových agentur postupně vytváří skupina specializovaných odborníků v oblasti ekologických, sociálních a lidských práv. V souladu se společnými přístupy jsou transakce prověřovány z hlediska ekologických, sociálních a lidskoprávních rizik a potenciálních dopadů v těchto oblastech. Proces prověřování se u exportních úvěrových agentur stále častěji stává v rámci hodnocení standardním postupem.

Několik exportních úvěrových agentur také uvádí, že hodnocení rizik z hlediska environmentálních a lidských práv se často provádí v úzké spolupráci s vývozci a bankami. Vývozci a banky v případě potřeby uvedou dodatečné informace s cílem zajistit důkladné zhodnocení rizik.

Cílem hodnocení daných rizik je obvykle jasné rozhodnutí, zda je konkrétní projekt pro podporu vývozních úvěrů způsobilý či nikoli (tzn. jsou-li související rizika nepřiměřená, k poskytnutí krytí nedojde). V případě rizik, jež jsou považována za přijatelná, závisí podpora vývozních úvěrů zpravidla na splnění specifických podmínek, jejichž cílem je obvykle prosazování opatření ke zmírnění rizik nebo za účelem dodržování příslušných norem.

Bulharsko není členem OECD a jeho exportní úvěrová agentura společné přístupy v oblasti životního ani lidských práv neprovedla. Bulharsko však uplatňuje doporučení OECD týkající se úplatkářství a státem podporovaných vývozních úvěrů.

c) Další informace obsažené ve výročních zprávách o činnosti

Kromě informací uvedených v oddílech 3 a) a b) výše z výročních zpráv o činnosti vyplývá, že členské státy obecně disponují politikami v oblasti vývozních úvěrů a životního prostředí, boje proti úplatkářství a udržitelných úvěrových postupů při poskytování úvěrů zemím s nízkými příjmy. Tři příslušná doporučení OECD[11] hrají zásadní, nikoli však výlučnou úlohu. Dokonce i členské státy, které nejsou členy OECD, tyto nástroje uplatňují nebo tak v zásadě hodlají činit[12]. Ze zpráv členských států obecně vyplývá, že členské státy přijímají k řešení otázek týkajících se životního prostředí,

[11] 1. Doporučení OECD o společných přístupech ke státem podporovaným vývozním úvěrům a environmentálním a sociálním aspektům (tzv. *„společné přístupy“*). 2. Doporučení OECD týkající se úplatkářství a státem podporovaných vývozních úvěrů, 3. Zásady a pokyny na podporu udržitelných úvěrových postupů při poskytování státem podporovaných vývozních úvěrů zemím s nízkými příjmy.

[12] Je nicméně zřejmé, že pokyny a zásady OECD týkající se udržitelného poskytování úvěrů nemohou uplatňovat poskytovatelé vývozních úvěrů, kteří neposkytují úvěry zemím s nízkými příjmy.

lidských práv a úplatkářství stejný přístup. Některé členské státy ve svých zprávách poskytují podrobnější informace a zdůrazňují důležitost těchto otázek.

Členské státy mnohdy stále více uplatňují pravidla a postupy, které jdou nad rámec ujednání OECD, a uplatňují stejný přístup i v případě transakcí, které nespadají do působnosti společných přístupů. V několika případech si příslušné nástroje vyvinuly samy exportní úvěrové agentury (např. politika v oblasti sociální odpovědnosti podniků nebo etický kodex).

Několik členských států[13] řeší potřebu opatření na podporu otevřenosti a transparentnosti poskytováním informací o transakcích, financích a environmentálních a sociálních otázkách všem zúčastněným stranám. Jako prostředek ke zvýšení povědomí a podpoře otevřenosti a transparentnosti byly zahájeny a pravidelně probíhají rozhovory se zúčastněnými stranami.

Stejně jako v předchozím vykazovacím období zdůrazňuje mnoho členských států zvláštní význam lidských práv. Prakticky ve všech zprávách je i nadále reflektována podpora pro to, aby byla v rámci nových společných přístupů zakotvena lidskoprávní dimenze. U několika členských států má ochrana lidských práv v rámci posuzování jejich projektů zvláštní postavení. V některých případech je toto téma přímo spojeno s otázkou pracovních práv / práv zaměstnanců.

Všechny členské státy rovněž přikládají zvláštní význam politikám v oblasti boje proti úplatkářství a proti korupci. V několika členských státech jsou vývozci a banky povinni v rámci žádosti o krytí podepsat prohlášení o zamezení úplatkářství. Používá se široký okruh dalších nástrojů (např. vnitrostátní právní předpisy, domácí osvědčené postupy).

d) Plnění cílů a závazků Unie ze strany exportních úvěrových agentur

V zájmu zvýšení transparentnosti na úrovni EU musí členské státy Komisi předkládat výroční zprávu o činnosti, v níž v souladu se svou vnitrostátní legislativou poskytují určité finanční a provozní informace o svých vývozních úvěrových činnostech, což také zahrnuje informace o způsobu řešení ekologických rizik.

Podle bodu 3 přílohy I „*na základě těchto informací vypracuje Komise pro Evropský parlament roční přehled, v němž mj. zhodnotí, nakolik exportní a úvěrové agentury plní cíle a závazky Unie*“.

Obecné cíle Unie jsou uvedeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU), zásady a cíle vnější činnosti Unie v článku 21 dané smlouvy.

Pokud jde o společnou obchodní politiku EU, je odkaz na zásady a cíle vnější činnosti Unie obsažen v článku 206 a v prvním odstavci článku 207 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Komise má na základě poskytnutých informací za to, že členské státy s činností v oblasti vývozních úvěrů ve smyslu nařízení (EU) č. 1233/2011 zavedly politiky umožňující správu programů vývozních úvěrů, které jsou v souladu s cíli Unie. Politická doporučení specifická pro vývozní úvěry, která byla vypracována v rámci OECD – jediné

[13] Dánsko, Francie, Německo, Nizozemsko a Švédsko.

mezinárodní organizace, jež se přípravou zvláštních pravidel pro tuto oblast politiky dosud zabývala, jsou obecně používána.

Jak je uvedeno v předchozích ročních přehledech, v reakci na doporučení obsažené ve výše uvedeném usnesení Evropského parlamentu z července 2013 ohledně pokynů pro budoucí podávání zpráv, útvary Komise doporučují, aby se jako vodítko při rozvoji dalších politik využívala zejména práce mezinárodních monitorovacích institucí (včetně OSN). Zprávy členských států tyto mezinárodní nástroje již v různé míře jako odkazy používají, přičemž Komise vybízí v tomto směru k dalšímu úsilí. Zásadní bude rovněž další dialog s Evropskou službou pro vnější činnost, pokud jde o politiky v oblasti lidských práv.

Evropský parlament vyzval Komisi, aby se vyjádřila k otázce, zda členské státy plní cíle a závazky Unie; Evropská komise vypracovala svůj roční přehled v souladu s přílohou I. Na základě informací obsažených ve výročních zprávách o činnosti předložených členskými státy má Komise za to, že členské státy plní cíl Unie stanovený v článku 3 a článku 21 SEU. V budoucnu mohou Evropské orgány samozřejmě společně stanovit přesnější politické cíle. Komise je v tomto ohledu připravena usnadnit a podpořit relevantní interinstitucionální dialog, musí však mezitím provést své hodnocení v souladu s bodem 3 přílohy I.

Pokud jde o dodržování mezinárodních závazků a povinností podle právních předpisů EU v oblasti hospodářské soutěže, nebyly během vykazovaného období na úrovni WTO zaznamenány žádné spory týkající se evropských programů vývozních úvěrů. Evropská komise v roce 2014 neobdržela žádné stížnosti ohledně možného porušení práva EU, které by se týkaly exportních úvěrových agentur.