EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2017 02 07
COM(2017) 67 final

KOMISIJOS METINĖ APŽVALGA

Valstybių narių metinių veiklos ataskaitų dėl eksporto kreditų metinė apžvalga pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011

KOMISIJOS METINĖ APŽVALGA

Valstybių narių metinių veiklos ataskaitų dėl eksporto kreditų metinė apžvalga pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011

1. Įvadas

2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1233/2011 dėl tam tikrų gairių taikymo oficialiai remiamiems eksporto kreditams[1] I priede nustatyta, kad valstybės narės teikia Komisijai nacionalinių eksporto kredito agentūrų (EKA) programų metinę veiklos ataskaitą, o Komisija, išnagrinėjusi valstybių narių pateiktas ataskaitas, teikia Europos Parlamentui metinę apžvalgą.

Ši metinė apžvalga skirta 2014-iesiems kalendoriniams metams. Joje apžvelgiama eksporto kreditų veikla pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011, t. y. vidutinės trukmės ir ilgalaikiai sandoriai, kurių grąžinimo terminas ne trumpesnis kaip dveji metai. Apžvalga neapima nei trumpalaikių eksporto kreditų sandorių[2], nei tam tikrų EKA atliktų sandorių, nesusijusių su eksporto kreditais (pvz., investicijų draudimo). Be to, pažymėtina, kad kai kuriose valstybėse narėse EKA funkcijas vykdo draudimo bendrovė, veikianti pagal viešuosius įgaliojimus. Tokiais atvejais viešosios eksporto kreditų programos valdymas griežtai atskiriamas nuo privačiojo sektoriaus veiklos (pastaroji šioje apžvalgoje, žinoma, nenagrinėjama).

Komisija atsižvelgė į 2013 m. liepos 2 d. Europos Parlamento priimtą rezoliuciją dėl pirmosios ataskaitos pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011[3].

Kaip nurodyta ankstesnėse ataskaitose, atsižvelgdama į toje rezoliucijoje pateiktas rekomendacijas, kaip antai rekomendaciją, kad Tarybos darbo grupė eksporto kreditų klausimu ir Komisija konsultuotųsi su Europos išorės veiksmų tarnyba dėl tolesnio ataskaitų teikimo metodų kūrimo, Komisija taip pat paragino valstybes nares atkreipti ypatingą dėmesį į tą rezoliuciją rengiant būsimas ataskaitas.

2. Gautos 2014-ųjų kalendorinių metų metinės veiklos ataskaitos

2014 m. metinė apžvalga pagrįsta atnaujintomis 21 valstybės narės metinėmis veiklos ataskaitomis. Komisija gavo Austrijos, Belgijos, Bulgarijos, Čekijos, Danijos, Suomijos, Prancūzijos, Vokietijos, Vengrijos, Italijos, Liuksemburgo, Nyderlandų, Lenkijos, Portugalijos, Kroatijos, Rumunijos, Slovėnijos, Slovakijos, Ispanijos, Švedijos ir Jungtinės Karalystės ataskaitas.

---

1 OL L 326, 2011 12 8, p. 45.

2 Tokiems sandoriams taikomas Komisijos komunikatas pagal EB sutarties 93 straipsnio 1 dalį dėl Sutarties 92 ir 93 straipsnių taikymo trumpalaikiam eksporto kreditų draudimui (OL C 281, 1997 9 17, p. 4).

3 2013 m. liepos 2 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl pirmosios Komisijos metinės ataskaitos Europos Parlamentui dėl valstybių narių eksporto kredito agentūrų veiklos (OL C 75, 2016 2 26, p. 7).

Likusios septynios valstybės narės – Kipras, Estija, Graikija, Airija, Latvija, Lietuva ir Malta – ataskaitiniais metais neturėjo aktyvių eksporto kreditų programų pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011.

3. Metinių veiklos ataskaitų analizė

a) Bendroji ir finansinė informacija

Taikoma reglamentavimo sistema (Reglamentu (ES) Nr. 1233/2011) nustatytos eksporto kreditų sandorių ir programų bendros taisyklės. Nors dauguma Europos šalių vyriausybių yra įsteigusios EKA, vykdomų eksporto kreditų programų apimtis ir rūšis bei EKA organizacinė struktūra įvairiose valstybėse narėse skiriasi.

EKA yra arba vyriausybės departamentas ar agentūra, arba draudimo bendrovė, kuri šią funkciją vykdo pagal viešuosius įgaliojimus prižiūrint vyriausybei. Kai kuriose valstybėse narėse, kur, be garantijų, kaip oficiali parama siūloma parama palūkanų normoms, įsteigtos dvi atskiros organizacijos. Kitose valstybėse narėse abi eksporto kreditų paramos kryptis vykdo ta pati organizacija.

2014 m. eksporto kreditų programas pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011 vykdė 21 ES valstybė narė. Iš viso šias programas valdė 29 skirtingos agentūros ir vyriausybės departamentai.

Apskritai valstybės narės pastaraisiais metais išplėtė savo eksporto kreditų programų priemonių rinkinį. Dažniausiai teikiama eksporto kreditų paramos rūšis, kurią siūlo Europos EKA, priklauso grynojo draudimo kategorijai (t. y. susijęs eksporto sandoris yra faktiškai finansuojamas komercinio banko kreditu, kuriam EKA teikia garantiją arba padengia jį draudimu). Šios rūšies paramą ataskaitiniu laikotarpiu teikė visos (21) valstybės narės, teikiančios eksporto kreditus pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011.

Dauguma valstybių narių taip pat teikė kitokių formų paramą, numatytą Reglamente (ES) Nr. 1233/2011 ir EBPO susitarime dėl oficialiai remiamų eksporto kreditų[4], kaip antai tiesioginį kreditavimą ar finansavimą (kai finansavimą tiesiogiai teikia EKA, o ne komercinis bankas)[5], refinansavimą[6] arba paramos palūkanų normoms sistemas[7]. Keliose metinės veiklos ataskaitose taip pat aiškiai nurodytas projektų finansavimas[8] ir sąlygotoji pagalba[9].

Galima bendrai palyginti valstybių narių eksporto kreditų programų nuostatas ir naudojimą, pabrėžiant pagrindinius skirtumus ir panašumus. Kita vertus, atlikti visavertį palyginimą, kuriame atsižvelgiama į visus aspektus, yra daug sunkiau. Eksporto kreditų programų sąlygos valstybėse narėse gali skirtis, net jei tos programos priklauso tai pačiai kategorijai ir jas vykdo tos pačios reglamentavimo sistemos besilaikančios EKA. Pastaraisiais metais suderinimo lygis išaugo, nes į EBPO susitarimą dėl oficialiai remiamų eksporto kreditų įtrauktas platus klausimų spektras.

4 EBPO susitarimo dėl oficialiai remiamų eksporto kreditų tekstas pridėtas prie Reglamento.
5 Čekija, Danija, Suomija, Vengrija, Lenkija, Slovakija, Ispanija ir Jungtinė Karalystė.
6 Slovakija ir Švedija.
7 Suomija, Prancūzija, Lenkija, Slovakija ir Ispanija.
8 Danija, Vokietija ir Nyderlandai.
9 Austrija, Danija, Vengrija, Lenkija ir Ispanija.

Todėl 2014 m. pabaigos nominaliosios rizikos pozicijos suvestinių duomenų palyginimas suteikia bent jau bendrą supratimą apie didžiausių grynojo draudimo rūšies eksporto kreditų sistemų dydį:

Oficiali parama grynojo draudimo forma 2014 m. (mlrd. EUR) **Didžiausia ES pagal nominaliosios rizikos pozicijos suvestinius duomenis**	
Vokietija	88,5
Prancūzija	65,3
Švedija	31,6
Italija	26,7
Nyderlandai	20,2

Valstybės narės, pasitelkdamos savo EKA, veikia įvairiose srityse, kurios nepriklauso sritims, dėl kurių reikia teikti ataskaitas pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011. Atsižvelgdamos į tai, kad kai kuriuose pramonės sektoriuose, pvz., orlaivių ir laivų statybos, taikomos specifinės finansavimo sąlygos, kai kurios valstybės narės taip pat sukūrė konkretiems sektoriams skirtus eksporto kreditų produktus. Konkretiems sektoriams skirti eksporto kreditų produktai apima vidutinės trukmės ir ilgalaikę eksporto kreditų veiklą (kaip apibrėžta EBPO susitarime dėl oficialiai remiamų eksporto kreditų). Tačiau daugelis Europos EKA taip pat siūlo tokius produktus kaip trumpalaikiai eksporto kreditai ir akredityvo garantijos, gamybos rizikos garantijos arba investiciniai draudimo produktai. Tai naudinga turėti omenyje, kai vertinamas platesnis EKA ekonominis vaidmuo.

Išsami informacija pateikta ataskaitos šablono, taikomo valstybių narių metinėms veiklos ataskaitoms, II ir IV skirsniuose ir bendrosiose metinėse ataskaitose, kurias aiškiai nurodo kelios valstybės narės.

Apibendrinant metinėse veiklos ataskaitose pateikta svarbios finansinės informacijos apie 2014 m. eksporto kreditų programas. Tačiau reikia pabrėžti, kad pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011 šios ataskaitos rengiamos pagal atitinkamos valstybės narės nacionalinės teisės aktus. Dėl to atsiranda tam tikrų pateikimo skirtumų. Tačiau dėl metinių veiklos ataskaitų finansinių aspektų Komisija konkrečių pastabų neturi[10].

Čekijos, Slovakijos ir Jungtinės Karalystės metinėse veiklos ataskaitose nurodyti nenumatyti įsipareigojimai, nurodyti Reglamento (ES) Nr. 1233/2011 1 priedo 1 punkto paskutiniame sakinyje.

b) Pavojaus aplinkai, kuris gali lemti kitą susijusią riziką, valdymas

[10] Pagal I priedo 1 punktą dabartinis ataskaitų rengimo procesas nepažeidžia nacionalinių eksporto kreditų programų stebėseną vykdančių valstybių narių institucijų prerogatyvų.

Pagal Reglamento (ES) Nr. 1233/2011 I priedo 2 punktą metinėje veiklos ataskaitoje valstybės narės „apibūdina, kaip jų EKA vykdant veiklą oficialiai remiamų eksporto kreditų srityje atsižvelgiama į pavojų aplinkai, kuris gali lemti kitą susijusią riziką“.

Visos valstybės narės daro aiškią nuorodą į šią nuostatą. Nors I priedo 2 punkte paminėtas tik pavojus aplinkai, dauguma valstybių narių taip pat nurodo pavojus, susijusius su socialiniais ir žmogaus teisių klausimais. Beveik visos valstybės narės nurodo, kad jos laikosi EBPO rekomendacijos dėl bendrųjų oficialiai remiamų eksporto kreditų ir aplinkos principų bei socialinio išsamaus patikrinimo (bendrųjų principų), kiek tai susiję su pavojumi aplinkai ir žmogaus teisėms. Tas pats pasakytina apie EBPO rekomendaciją dėl kyšių.

Laikantis bendrųjų principų, EKA palaipsniui buria tikslinę aplinkos, socialinių ir žmogaus teisių klausimų ekspertų grupę. Sandoriai tikrinami laikantis bendrųjų principų ir atsižvelgiant į tų sandorių socialinius pavojus ir pavojus aplinkai bei žmogaus teisėms ir galimą poveikį. Patikros procesas vis labiau tampa standartine EKA vykdoma vertinimo procedūra.

Kelios EKA taip pat nurodo, kad rizikos vertinimą, susijusį su aplinkos ir žmogaus teisių aspektais, dažnai vykdo glaudžiai bendradarbiaudamos su eksportuotojais ir bankais. Eksportuotojų ir bankų prašoma prireikus pateikti papildomos informacijos, siekiant užtikrinti, kad būtų atliktas išsamus rizikos vertinimas.

Paminėtų pavojų vertinimu paprastai siekiama galėti priimti aiškų sprendimą, ar konkretus projektas atitinka reikalavimus eksporto kreditų paramai gauti (t. y. jei susiję pavojai yra neproporcingi, draudimas neteikiamas). Jei pavojai laikomi priimtinais, eksporto kreditų parama paprastai susiejama su konkrečiomis sąlygomis, kuriomis siekiama užtikrinti rizikos mažinimo priemonių vykdymą ir atitiktį susijusiems standartams.

Bulgarija nėra EBPO narė, ir jos EKA neįgyvendino bendrųjų principų nei dėl su aplinka, nei dėl su žmogaus teisėmis susijusių aspektų. Tačiau Bulgarija taiko EBPO rekomendaciją dėl kyšių ir oficialiai remiamų eksporto kreditų.

c) Kita metinėse veiklos ataskaitose pateikta informacija

Be informacijos, kuri nurodyta 3 skirsnio a ir b poskirsniuose, iš metinių veiklos ataskaitų matyti, kad valstybės narės iš esmės turi parengusios eksporto kreditų ir aplinkos, kovos su kyšininkavimu ir tvaraus skolinimo mažas pajamas gaunančioms šalims politiką. Svarbus, nors ir ne išskirtinis, vaidmuo tenka trims susijusioms EBPO rekomendacijoms[11]. Šias priemones taiko arba iš esmės ketina taikyti net ir tos valstybės narės, kurios nėra EBPO narės[12]. Apskritai iš valstybių narių ataskaitų matyti, kad jos taiko tą patį metodą, spręsdamos klausimus, susijusius su aplinka, žmogaus teisėmis ir kyšininkavimu. Kai kurios valstybės narės savo ataskaitose pateikia daugiau informacijos ir pabrėžia šių klausimų svarbą.

[11] 1. EBPO rekomendacija dėl bendrųjų oficialiai remiamų eksporto kreditų ir aplinkos principų bei socialinio išsamaus patikrinimo (vadinamieji *bendrieji principai*). 2. EBPO rekomendacija dėl kyšių ir oficialiai remiamų eksporto kreditų. 3. Principai ir gairės, kuriais siekiama skatinti tvaraus skolinimo praktiką teikiant oficialius eksporto kreditus mažas pajamas gaunančioms šalims.

[12] Tačiau akivaizdu, kad EBPO principai ir gairės, kuriais siekiama skatinti tvarų skolinimą, negali būti taikomi eksporto kreditų teikėjams, kurie visai neskolina mažas pajamas gaunančioms šalims.

Daugeliu atvejų valstybės narės vis dažniau taiko taisykles ir praktiką, kurių taikymo sritis platesnė, nei apibrėžta EBPO susitarime, ir tą patį metodą taiko ir sandoriams, kurie nepatenka į bendrųjų principų taikymo sritį. Kai kuriais atvejais atitinkamos EKA pačios parengė susijusias priemones (pvz., įmonių socialinės atsakomybės politiką ar etikos kodeksą).

Kelios valstybės narės[13] suvokdamos priemonių, kuriomis būtų skatinamas atvirumas ir skaidrumas, priėmimo svarbą visiems suinteresuotiesiems subjektams teikia informaciją apie sandorius, finansus ir aplinkos bei socialinius klausimus. Kaip informuotumo didinimo ir atvirumo ir skaidrumo skatinimo priemonė pradedamas ir reguliariai vykdomas dialogas su suinteresuotaisiais subjektais.

Kaip ir teikdamos ankstesnes ataskaitas, daugelis valstybių narių pabrėžia ypatingą žmogaus teisių svarbą. Iš esmės visose ataskaitose ir toliau matyti parama žmogaus teisių matmens stiprinimui pagal naujus bendruosius principus. Kai kurios valstybės narės vertindamos projektą atskirai atsižvelgia į žmogaus teisių klausimus. Kai kuriais atvejais ši tema tiesiogiai susieta su darbuotojų teisėmis.

Visos valstybės narės didelę svarbą teikia ir kovos su kyšininkavimu ir korupcija politikai. Keliose valstybėse narėse eksportuotojai ir bankai, teikdami prašymą dėl draudimo, privalo pasirašyti deklaraciją dėl kovos su kyšininkavimu. Taikomos labai įvairios kitos priemonės (pvz., nacionalinės teisės aktai, nacionalinė geroji patirtis).

d) EKA atitiktis Sąjungos tikslams ir įsipareigojimams

Siekiant sustiprinti skaidrumą ES lygmeniu, valstybės narės parengia Komisijai metinę veiklos ataskaitą pagal nacionalinę teisės aktų sistemą ir pateikia tam tikrą finansinę ir veiklos informaciją apie savo eksporto kreditų veiklą, taip pat ir informaciją apie tai, kaip spręsti pavojaus aplinkai klausimai.

Pagal I priedo 3 punktą: „Komisija, remdamasi šia informacija, parengia Europos Parlamentui metinę apžvalgą, įskaitant vertinimą, kuriame būtų nurodyta, ar EKA atitinka Sąjungos tikslus ir įsipareigojimus“.

Europos Sąjungos sutarties (toliau – ES sutartis) 3 straipsnyje išvardyti bendrieji Sąjungos tikslai, o 21 straipsnyje – Sąjungos išorės veiksmų principai ir tikslai.

Dėl bendros ES prekybos politikos, nuoroda į Sąjungos išorės veiksmų principus ir tikslus pateikta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 206 straipsnyje ir 207 straipsnio pirmoje pastraipoje.

Komisija, remdamasi pateikta informacija, atkreipia dėmesį į tai, kad valstybės narės, kurios vykdo eksporto kreditų veiklą pagal Reglamentą (ES) Nr. 1233/2011, yra parengusios savo eksporto kreditų programų valdymo politiką, kuri atitinka Sąjungos tikslus. EBPO, t. y. kol kas vienintelės tarptautinės organizacijos, parengusios konkrečias taisykles dėl eksporto kreditų, pateiktos šios srities politikos rekomendacijos yra bendrai taikomos.

[13] Danija, Prancūzija, Vokietija, Nyderlandai ir Švedija.

Kaip nurodyta ankstesnėse metinėse apžvalgose, reaguodamos į rekomendaciją, pateiktą pirmiau paminėtoje 2013 m. liepos mėn. Europos Parlamento rezoliucijoje dėl būsimų ataskaitų rengimo gairių, Komisijos tarnybos rekomendavo toliau rengiant tokią politiką į pagalbą pasitelkti tarptautinių stebėsenos institucijų (įskaitant JT) priemones. Valstybių narių ataskaitose įvairia apimtimi jau remiamasi tokiomis tarptautinėmis priemonėmis, ir Komisija skatina imtis tolesnių veiksmų šioje srityje. Žmogaus teisių politikos srityje taip pat labai svarbus būtų tolesnis dialogas su Europos išorės veiksmų tarnyba.

Europos Parlamentas paragino Komisiją pateikti pranešimą ir nurodyti, ar valstybės narės laikosi Sąjungos tikslų ir įsipareigojimų; Europos Komisija savo metinę apžvalgą parengė pagal I priedą. Remdamasi informacija metinėse veiklos ataskaitose, kurias pateikė valstybės narės, Komisija mano, kad tos ataskaitos suderinamos su ES sutarties 3 ir 21 straipsniuose nustatytu Sąjungos tikslu. Žinoma, Europos institucijos gali ateityje bendrai nustatyti konkretesnius politinius tikslus. Komisija yra pasirengusi padėti vykdyti ir skatinti atitinkamą tarpinstitucinį dialogą šiuo klausimu, tačiau kartu privalo atlikti vertinimą pagal I priedo 3 punktą.

Kiek tai susiję su atitiktimi tarptautiniams įsipareigojimams ir įsipareigojimams pagal ES konkurencijos teisę, ataskaitiniu laikotarpiu PPO lygmeniu nebuvo jokių ginčų dėl Europos eksporto kreditų programų. 2014 m. Europos Komisija negavo jokių nusiskundimų dėl galimų ES teisės pažeidimų, susijusių su eksporto kreditų agentūromis.