KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.9.2024 r.
COM(2024) 402 final

ROCZNY PRZEGLĄD DOKONYWANY PRZEZ KOMISJĘ

rocznych sprawozdań z działalności państw członkowskich w zakresie kredytów eksportowych w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 1233/2011

1. Wprowadzenie:

Niniejszy roczny przegląd za 2022 r. dotyczący działalności w zakresie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych jest opracowywany na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zastosowania niektórych wytycznych w dziedzinie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. Obejmuje on działalność w zakresie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych prowadzoną przez agencje kredytów eksportowych („AKE") państw członkowskich i opiera się na informacjach przekazanych w rocznych sprawozdaniach z działalności, które państwa członkowskie udostępniają Komisji, również zgodnie z rozporządzeniem. Sprawozdania są sporządzane zgodnie ze standardowym wzorem (na zasadzie listy kontrolnej), który z czasem był zmieniany i uzupełniany. Wzór wykorzystywany przez państwa członkowskie do sprawozdań za 2022 r. miał zastosowanie od roku sprawozdawczego 2020 i zawierał w porównaniu z poprzednią wersją dodatkowe szczegółowe informacje dotyczące praw człowieka, klimatu i ochrony środowiska. Od roku sprawozdawczego 2023 obowiązuje nowa wersja wzoru, która umożliwi ukierunkowany na klimat przegląd działań związanych z oficjalnie wspieranymi kredytami eksportowymi w podziale na poszczególne sektory.

2. Otrzymane roczne sprawozdania z działalności za rok kalendarzowy 2022:

W 2022 r. dwadzieścia państw członkowskich udzieliło oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych w ramach zakresu stosowania Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych: Austria, Belgia, Chorwacja, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Luksemburg, Niderlandy, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Węgry i Włochy. Wszystkie przedłożyły roczne sprawozdanie z działalności za 2022 r.

Pozostałe państwa członkowskie, tj. Bułgaria, Cypr, Grecja, Irlandia, Łotwa, Litwa i Malta, potwierdziły, że w roku sprawozdawczym nie udzieliły oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych.

3. Analiza rocznych sprawozdań z działalności

a) Informacje ogólne

W 2022 r. wszystkie dwadzieścia państw członkowskich udzielających oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych było dostawcami czystej ochrony ubezpieczeniowej, czyli kredytów eksportowych w formie gwarancji lub produktów ubezpieczeniowych. Trzynaście z tych państw członkowskich (Belgia, Chorwacja, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Hiszpania, Niemcy, Polska, Słowacja, Szwecja, Węgry i Włochy) zapewniło także oficjalne wsparcie finansowe, tj. finansowanie bezpośrednie, refinansowanie kredytów komercyjnych na transakcje eksportowe lub subsydiowanie stopy procentowej. Niewielka liczba państw członkowskich (Austria, Hiszpania, Polska, Portugalia, Węgry) zgłosiła, że udzielają pomocy wiązanej, będącej formą kredytów eksportowych z elementem koncesjonowania, uregulowaną w kontekście Porozumienia OECD.

Porozumienie w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych oraz zalecenia OECD dotyczące sposobu przeciwdziałania ryzyku związanemu z oficjalnie wspieranymi kredytami eksportowymi zapewniają harmonizację praktyk w całej UE. Opierając się na tych ramach, rządy opracowują jednak własne strategie. Większość AKE stosuje dodatkowe przepisy, wykraczające poza zakres wytycznych OECD, takie jak przepisy dotyczące treści krajowych i lokalnych, oraz surowsze normy, m.in. w celu odzwierciedlenia ich polityk krajowych i zobowiązań międzynarodowych, w szczególności w zakresie ochrony klimatu. Niektóre AKE decydują się oferować programy ukierunkowane na konkretne sektory lub

cele. Może to wynikać ze specyfiki odrębnych uzgodnień sektorowych w ramach Porozumienia, struktur koasekuracji lub orientacji strategicznej.

Struktura organizacyjna AKE i system regulujący oferowanie ich usług różnią się w UE. Oficjalnie wspieranymi kredytami eksportowymi zarządza ponad dwadzieścia sześć organów w państwach członkowskich, wśród których znajdują się zarówno agencje publiczne, jak i przedsiębiorstwa prywatne działające na mocy mandatu publicznego i pod nadzorem rządu. Ich wykaz znajduje się w załączniku 1. Państwa członkowskie zapewniające zarówno ochronę ubezpieczeniową, jak i finansowanie posiadają zazwyczaj odrębną, specjalną instytucję, która prowadzi ten drugi rodzaj działalności. Jest ona czasami nazywana bankiem EXIM (skrót od „eksport-import").

b) Wielkość oficjalnego wsparcia:

Roczne sprawozdania z działalności zawierają odpowiednie informacje finansowe dotyczące oficjalnego wsparcia udzielanego przez AKE zgodnie z odpowiednimi krajowymi ramami legislacyjnymi państw członkowskich i ich strukturą organizacyjną. Komisja nie ma uwag na temat aspektów finansowych dotyczących rocznych sprawozdań z działalności za 2022 r.

W odniesieniu do oficjalnego wsparcia w postaci czystej ochrony ubezpieczeniowej w poniższej tabeli przedstawiono zgłoszoną łączną nominalną ekspozycję na ryzyko w dniu 31 grudnia 2022 r. dla największych dostawców wsparcia w UE:

Tabela 1. Oficjalne wsparcie w postaci czystej ochrony ubezpieczeniowej w 2022 r. (w mld EUR) **Państwa UE, które wniosły największy wkład według łącznej nominalnej ekspozycji**	
Łączna ekspozycja z tytułu czystej ochrony ubezpieczeniowej w UE	*350*
Niemcy	83
Włochy	72
Francja	66
Szwecja	38
Niderlandy	28

W odniesieniu do oficjalnego wsparcia finansowego w poniższej tabeli przedstawiono zgłoszoną wartość nominalną oficjalnie wspieranego portfela kredytowego w dniu 31 grudnia 2022 r. dla większych dostawców wsparcia w UE:

Tabela 2. Oficjalne wsparcie w postaci oficjalnego wsparcia finansowego w 2022 r. (w mld EUR) **Państwa UE, które wniosły największy wkład według wartości nominalnej oficjalnie wspieranego portfela kredytowego**	
Łączny portfel kredytowy w UE	*92*
Włochy	38
Niemcy	16
Francja	15
Szwecja	8
Finlandia	8

Uwaga: danych liczbowych w tabelach 1 i 2 nie należy kumulować. Instrumenty te mają inny charakter, a oprócz tego dane państwo członkowskie może wspierać tę samą transakcję

eksportową zarówno w formie bezpośredniego finansowania, jak i czystej ochrony ubezpieczeniowej.

c) Podejście do ryzyka środowiskowego

W zaleceniu OECD w sprawie wspólnego podejścia do oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych oraz środowiskowego i społecznego badania *due diligence* określono wspólne zasady przeprowadzania środowiskowego i społecznego badania *due diligence*. Wszystkie państwa członkowskie UE stosują się do tego zalecenia, identyfikując na jego podstawie potencjalne skutki związane z wnioskami o oficjalne wsparcie i przeciwdziałając wynikającym z nich zagrożeniom. Zalecenie to opiera się na ugruntowanych normach takich jak normy środowiskowe i społeczne Międzynarodowej Korporacji Finansowej, wytyczne Grupy Banku Światowego dotyczące ochrony środowiska, zdrowia i bezpieczeństwa oraz strategie bezpieczeństwa Banku Światowego, a także normy środowiskowe i społeczne Banku Światowego. Zakres zalecenia obejmuje kluczowe kwestie dotyczące środowiska, takie jak emisje do powietrza, w tym emisje gazów cieplarnianych, efektywne gospodarowanie zasobami, gospodarowanie odpadami, hałas i wibracje, zarządzanie materiałami niebezpiecznymi, wpływ na ekosystemy, ochrona różnorodności biologicznej oraz znaczne zużycie zasobów naturalnych. Obejmuje ono również wymogi dotyczące gotowości i reagowania na wypadek sytuacji wyjątkowej umożliwiające właścicielom projektu reagowanie na sytuacje przypadkowe i nadzwyczajne w odpowiedni sposób, aby zapobiec skutkom środowiskowym i je ograniczyć.

Strategie w zakresie badania *due diligence* i procedury oceny ryzyka stosowane przez unijne AKE opierają się w znacznym stopniu na przedmiotowym zaleceniu, nawet jeżeli odgrywa ono niewyłączną rolę, a strategie opierają się również na innych normach i na dorobku prawnym UE. Wszystkie państwa członkowskie udzielające oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych zgłosiły zgodność z wymiarem środowiskowym zalecenia i wskazały, że zalecenie to stanowi integralną część ich systemów badania *due diligence* i zarządzania ryzykiem oraz procesu decyzyjnego. Procedury oceny *ex ante* zależą od rodzaju, wielkości i kategorii danego wniosku o oficjalnie wspierany kredyt eksportowy. Określa się, klasyfikuje i ocenia ryzyka, które mogą mieć wpływ na kwalifikowalność do otrzymania wsparcia. Wszystkie unijne AKE potwierdziły, że kontrolują wszystkie wnioski o udzielenie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych w celu ustalenia, czy należy przeprowadzić przegląd środowiskowy.

Zgodnie z zaleceniem AKE mają obowiązek zaklasyfikować te wnioski, w zależności od potencjalnego negatywnego wpływu na środowisko, do trzech kategorii ryzyka: wysokiego (kategoria A), średniego (kategoria B) lub niskiego (kategoria C). Wiele państw członkowskich informuje, że stosuje zalecenie w szerszym zakresie niż zakres jego zastosowania. Obejmuje to klasyfikację wszystkich transakcji, w tym transakcji, w ramach których wspierają one udział o wartości niższej niż 10 mln SDR, a których co do zasady nie uwzględniono by na etapie kontroli. Państwa członkowskie poinformowały, że ocenę oddziaływania na środowisko i ocenę skutków społecznych przeprowadzono zgodnie z art. 18 zalecenia w odniesieniu do wszystkich wniosków kategorii A, w przypadku których AKE podjęła ostateczne zobowiązanie. W przypadku wniosków kategorii B państwa członkowskie informują, że wnioskodawcy zawsze przedstawiali wystarczające informacje na temat istotnego wpływu projektu na środowisko zgodnie z art. 19 zalecenia. AKE poinformowały, że przed podjęciem decyzji o objęciu wsparciem projektów kategorii A lub B zawsze oceniają informacje uzyskane w wyniku kontroli i przeglądu transakcji. Istotne informacje uzyskano dzięki sprawozdaniom z oceny oddziaływania na środowisko i z oceny skutków społecznych, ale również dzięki formularzom zgłoszeniowym i kwestionariuszom AKE, badaniom źródeł

wtórnych, kontrolom na miejscu, badaniom prowadzonym przez konsultantów zewnętrznych oraz bezpośrednim kontraktom z wnioskodawcami.

Państwa członkowskie nie zgłosiły przypadków trwałej niezgodności, chociaż możliwe jest wystąpienie nieznacznej niezgodności, takiej jak niedotrzymanie terminów dostarczania informacji lub składania sprawozdań. Państwa członkowskie reagują na przypadki niezgodności w koordynacji ze sponsorami projektu przez opracowanie środków naprawczych i łagodzących skutki, które to środki są monitorowane na przestrzeni czasu, albo przez wycofanie wsparcia lub odmowę wypłaty odszkodowania. Jedna AKE zgłosiła przypadki odstępstw od uzgodnionych działań i standardów międzynarodowych na etapie monitorowania niektórych transakcji oraz w sposobie wprowadzania środków w poszczególnych przypadkach.

d) Uwzględnienie celów w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu

W 2022 r. większość państw członkowskich przyjęła specjalną politykę klimatyczną mającą zastosowanie do ich AKE, oprócz stosowania sektorowych zasad dotyczących klimatu zawartych w Porozumieniu OECD.

Rada Unii Europejskiej w swoich konkluzjach w sprawie kredytów eksportowych z dnia 15 marca 2022 r. zapowiedziała, że państwa członkowskie zamierzają do końca 2023 r. określić w swoich politykach krajowych własne, oparte na podstawach naukowych terminy zakończenia udzielania oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych na projekty w sektorze energii opartej na paliwach kopalnych, z wyjątkiem ograniczonych i jasno określonych okoliczności, które są zgodne z limitem ocieplenia o 1,5°C i celami porozumienia paryskiego. W związku z tym wszystkie państwa członkowskie wprowadziły lub rozważają przyjęcie nowych lub zaktualizowanych strategii politycznych związanych z klimatem w odniesieniu do swojej działalności w zakresie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. Nowy wzór sprawozdawczy na potrzeby rocznych sprawozdań z działalności, mający zastosowanie od roku sprawozdawczego 2023, umożliwi Komisji gromadzenie szczegółowych informacji na temat krajowych strategii związanych z klimatem mających zastosowanie do unijnych AKE oraz składanie sprawozdań na temat tych strategii w kontekście kolejnego rocznego przeglądu Komisji, który obejmie rok sprawozdawczy 2023.

e) Badanie *due diligence* w zakresie praw socjalnych i praw człowieka:

Oprócz wymiaru środowiskowego w zaleceniu OECD w sprawie wspólnego podejścia określono od 2012 r. też zasady przeprowadzania społecznego badania *due diligence*. Zakres tego zalecenia obejmuje kluczowe potencjalne skutki społeczne związane z projektem, w tym w zakresie warunków pracy (np. sprawiedliwe traktowanie, dyskryminację, wolność zrzeszania się, rokowania zbiorowe, zakwaterowanie pracowników), zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony społeczności (np. narażenie społeczności na choroby, wykorzystanie personelu ochrony), nabywania gruntów i przymusowego przesiedlenia (np. przesiedlenia fizyczne, przesiedlenia ze względów gospodarczych), odpowiedniego zaangażowania społeczności dotkniętych skutkami projektu (np. proces fachowych konsultacji i uczestnictwa, mechanizm służący rozpatrywaniu skarg), ludności rdzennej (np. proces dobrowolnej, uprzedniej i świadomej zgody), dziedzictwa kulturowego. Zakres zalecenia obejmuje również kluczowe skutki w zakresie ochrony praw człowieka związane z projektem, w tym pracę przymusową, pracę dzieci, zagadnienia dotyczące płci społeczno-kulturowej oraz zagrażające życiu sytuacje związane z bezpieczeństwem i higieną pracy. Szczególną uwagę poświęca się słabszym grupom społecznym.

Według zgłoszonych informacji praktyki w zakresie badań *due diligence* stosowane przez unijne AKE są podobne do praktyk w zakresie ryzyka środowiskowego. Wszystkie dwadzieścia państw członkowskich udzielających oficjalnego wsparcia wskazuje w swoich sprawozdaniach, że zachowuje zgodność z zaleceniem OECD w sprawie wspólnego podejścia w wymiarze praw socjalnych i praw człowieka oraz że zalecenie to stanowi integralną część ich procesu decyzyjnego oraz systemów badania *due diligence* i zarządzania ryzykiem. Wszystkie te państwa członkowskie potwierdziły, że kontrolują wszystkie wnioski w celu ustalenia, czy należy przeprowadzić przegląd praw społecznych i praw człowieka. Poinformowały one, że ocenę oddziaływania na środowisko i ocenę skutków społecznych przeprowadzono w odniesieniu do wszystkich wniosków kategorii A. W przypadku wniosków kategorii B poinformowano, że wnioskodawcy zawsze przedstawiali wystarczające informacje, aby uwzględnić istotny wpływ projektu. Państwa członkowskie poinformowały, że ich AKE przed podjęciem decyzji o objęciu oficjalnym wsparciem projektów kategorii A lub B mogących potencjalnie wywierać niekorzystny wpływ na społeczeństwo i ochronę praw człowieka zawsze oceniają informacje uzyskane w wyniku kontroli i przeglądu, podobnie jak w przypadku ryzyka środowiskowego.

Państwa członkowskie nie zgłosiły w 2022 r. przypadków trwałej niezgodności w swoich procesach związanych z badaniem *due diligence* w zakresie praw socjalnych i praw człowieka. Jedna AKE zgłosiła przypadki odstępstw od uzgodnionych działań i standardów międzynarodowych na etapie monitorowania niektórych transakcji oraz w sposobie wprowadzania środków w poszczególnych przypadkach.

Nie wszystkie unijne AKE posiadały już procedurę konsultacji partycypacyjnych lub mechanizm rozpatrywania skarg dla dotkniętych społeczności, chociaż większość z nich go wprowadziła. Nie oznacza to, że nie są prowadzone żadne konsultacje, ponieważ sponsorzy projektów mogą zostać poproszeni o wprowadzenie odpowiednich mechanizmów nawet bez zaangażowania AKE, ale jest to obszar wymagający poprawy. Państwa członkowskie, które posiadają mechanizm rozpatrywania skarg na szczeblu swojej AKE, nie zgłosiły Komisji żadnych skarg w swoich rocznych sprawozdaniach z działalności za 2022 r.

f) Środki w zakresie zwalczania przekupstwa

Wszystkie państwa członkowskie udzielające oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych zgłosiły zgodność z zaleceniem OECD dotyczącym korupcji i oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. Wspomniane zalecenie zawiera środki dotyczące kontroli, przeprowadzania badania *due diligence,* a także oceny i podejmowania decyzji w sprawie kwalifikowalności do otrzymania wsparcia w celu powstrzymania przekupstwa w zakresie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. W szczególności oznacza to sprawdzenie, czy strony uczestniczące w transakcjach nie figurują w wykazach wykluczenia prowadzonych przez wielostronne instytucje finansowe.

g) Zrównoważone praktyki w zakresie udzielania pożyczek

Wszystkie państwa członkowskie udzielające oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych zgłosiły zgodność z zaleceniem OECD dotyczącym zrównoważonych praktyk w zakresie udzielania pożyczek i oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. Celem wspomnianego zalecenia jest zapewnienie wykorzystania możliwości finansowania potrzeb rozwojowych krajów o niskich dochodach w taki sposób, aby w przyszłości kraje te nie osiągnęły nadmiernego poziomu zadłużenia. Przestrzeganie zalecenia wiąże się ze ścisłym przestrzeganiem strategii politycznych Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu

Walutowego (MFW) dotyczących warunkowości limitów zadłużenia w odniesieniu do pożyczek niepreferencyjnych oraz udzielania zrównoważonych pożyczek. W ramach zalecenia zwolennicy zgodzili się również na wprowadzenie ważnych środków służących zapewnieniu przejrzystości obejmujących przekazywanie informacji do Banku Światowego i MFW. W większości przypadków oceny długookresowej zdolności do obsługi długu stanowią część ogólnych ocen ryzyka poszczególnych państw, które mają wpływ na krajową politykę ubezpieczeniową AKE.

h) Inne informacje zawarte w rocznych sprawozdaniach z działalności

Państwa członkowskie informują, że dbają o to, aby AKE działały w najbardziej przejrzysty sposób, z poszanowaniem poufności szczególnie chronionych informacji handlowych. Zgodnie z zaleceniem OECD w sprawie wspólnego podejścia zharmonizowana procedura stosowana w UE polega na publicznym ujawnianiu szczegółowych informacji dotyczących projektów, które mogą niekorzystnie oddziaływać na środowisko lub mieć niekorzystne skutki społeczne. AKE zawsze ujawniały wszystkie informacje wymagane zgodnie z art. 39 i 41 zalecenia, tj. istotne informacje *ex ante* dotyczące projektów kategorii A, w tym oceny oddziaływania na środowisko i oceny skutków społecznych, oraz informacje *ex post* w odniesieniu do wszystkich projektów kategorii A i B objętych wsparciem, za pośrednictwem specjalnych stron na swoich portalach, o których mowa w załączniku 2.

Wiele unijnych AKE przyjmuje politykę w sprawie społecznej odpowiedzialności biznesu, która zwykle obejmuje nie tylko działania wewnętrzne, ale również ścisły dialog z klientami AKE. W tym kontekście AKE coraz częściej przeprowadzają ocenę własnych praktyk i opracowują plany w celu ograniczenia własnego wpływu na środowisko, w tym przygotowują estymacje śladu węglowego.

4. Zgodność AKE z celami i zobowiązaniami Unii

W art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) wymieniono ogólne cele Unii Europejskiej; w art. 21 określono zasady i cele działań zewnętrznych Unii. Zgodnie z art. 3 ust. 5 TUE w stosunkach zewnętrznych Unia Europejska „przyczynia się do [...] trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”. Jeżeli chodzi o wspólną politykę handlową UE, odniesienie do zasad i celów działań zewnętrznych Unii znajduje się w art. 206 i art. 207 akapit pierwszy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Parlament Europejski wezwał Komisję do złożenia oświadczenia dotyczącego tego, czy przy udzielaniu oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych państwa członkowskie przestrzegają celów i zobowiązań Unii. Komisja dokonała rocznego przeglądu zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1233/2011. Przegląd Komisji opiera się na rocznych sprawozdaniach z działalności przedłożonych przez państwa członkowskie i nie można go uznać za wyczerpujący.

Komisja uważa, że dostępne informacje dostarczają dowodów na to, że działalność w zakresie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych prowadzona w UE jest zgodna z art. 3 i 21 TUE. Zalecenia OECD stanowią ramy zarządzania programami kredytów eksportowych państw członkowskich. W oparciu o te zalecenia państwa członkowskie ustanawiają również własne strategie zgodne z celami UE. Jeżeli chodzi o przestrzeganie zobowiązań międzynarodowych i obowiązków wynikających z unijnego prawa konkurencji, na forum Światowej Organizacji Handlu nie pojawiły się żadne spory dotyczące działalności państw

członkowskich UE w zakresie kredytów eksportowych w 2022 r., a Komisja nie otrzymała żadnej skargi dotyczącej ewentualnych naruszeń przepisów UE przez unijne AKE.