EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.9.11.
COM(2024) 402 final

A BIZOTTSÁG ÉVES FELÜLVIZSGÁLATA

az 1233/2011/EU rendelet értelmében a tagállamok exporthitelekre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseinek tekintetében

1. Bevezetés:

A hivatalosan támogatott exporthitel-tevékenységek 2022. évi felülvizsgálata a hivatalosan támogatott exporthitelek terén bizonyos iránymutatások alkalmazásáról szóló, 2011. november 16-i 1233/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján készült. A felülvizsgálat kiterjed a tagállamok exporthitel-ügynökségei által végzett, hivatalosan támogatott exporthitel-tevékenységekre, és a tagállamok által a Bizottság rendelkezésére bocsátott éves tevékenységi jelentésekben – szintén a rendelet alapján – szolgáltatott információkon alapul. A jelentések egységesített sablon (más néven: ellenőrzőlista-sablon) alapján készültek, amelyet idővel felülvizsgáltak és bővítettek. A tagállamok által a 2022-es jelentéseikhez használt sablon a 2020-es jelentéstételi év óta volt alkalmazandó, és az előző változathoz képest részletesebb információkat tartalmazott az emberi jogok, az éghajlat és a környezetvédelem vonatkozásában. A sablon új változata a 2023-as jelentéstételi évtől alkalmazandó, és lehetővé teszi a hivatalosan támogatott exporthitel tevékenységek ágazatonkénti, éghajlat-orientált felülvizsgálatát.

2. A 2022-es naptári év vonatkozásában kapott éves tevékenységi jelentések:

2022-ben húsz tagállam nyújtott hivatalosan támogatott exporthitelt a hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló megállapodás alkalmazási körén belül: Ausztria, Belgium, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Hollandia, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, Magyarország, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia. Mindannyian benyújtották a 2022. évre vonatkozó éves tevékenységi jelentést.

A többi tagállam – Bulgária, Ciprus, Görögország, Írország, Lettország, Litvánia és Málta – megerősítette, hogy a jelentéstételi évben nem nyújtottak hivatalosan támogatott exporthiteleket.

3. Az éves tevékenységi jelentések elemzése:

a) Általános információk:

2022-ben mind a húsz tagállam, amely hivatalosan támogatott exporthiteleket nyújtott, tiszta fedezetet nyújtott, azaz garanciák és/vagy biztosítási termékek formájában nyújtott exporthiteleket. E tagállamok közül tizenhárom (Belgium, Horvátország, Csehország, Dánia, Finnország, Franciaország, Lengyelország, Magyarország, Németország, Olaszország, Szlovákia, Spanyolország és Svédország) nyújtott hivatalos finanszírozási támogatást is, azaz közvetlen finanszírozást, exportügyletekhez nyújtott kereskedelmi hitelekhez refinanszírozást vagy kamattámogatást. Néhány tagállam (Ausztria, Magyarország, Portugália, Lengyelország, Spanyolország) arról számolt be, hogy kötött segélyt nyújt, amely az OECD-megállapodásban szabályozott, kedvezményes elemet tartalmazó exporthitel-forma.

A hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló megállapodás és a hivatalosan támogatott exporthitelekkel kapcsolatos kockázatok kezelésének módjáról szóló OECD-ajánlások Unió-szerte biztosítják a gyakorlatok harmonizációját. A kormányok ugyanakkor ennek keretében alakítják ki saját politikáikat. A legtöbb exporthitel-ügynökség az OECD-iránymutatásokban foglaltakon túl további szabályokkal rendelkezik, például a nemzeti és helyi tartalomra vonatkozóan, valamint szigorúbb normákat alkalmaznak, többek között saját nemzeti politikáik és nemzetközi kötelezettségvállalásaik tükrözése érdekében, különösen az éghajlatvédelem terén. Egyes exporthitel-ügynökségek meghatározott ágazatokhoz vagy célkitűzésekhez igazított programokat kínálnak. Ez tükrözheti a megállapodásban szereplő különböző ágazati megállapodások, az együttbiztosítási struktúrák vagy a stratégiai irányvonalak sajátosságait.

Az exporthitel-ügynökségek szervezeti felépítése és a fedezetnyújtásra irányadó szabályok eltéréseket mutatnak az EU-ban. A hivatalosan támogatott exporthiteleket tagállamok szerte több mint huszonhat szerv kezeli, amelyek vagy állami ügynökségek, vagy közmegbízás és kormányzati felügyelet alatt működő magánvállalkozások. Ezeket a szerveket az 1. melléklet tartalmazza. A fedezetet és finanszírozást egyaránt biztosító tagállamokban rendszerint egy külön, kifejezetten finanszírozással foglalkozó intézmény működik, néhány esetben EXIM (export-import) bank néven.

b) A hivatalos támogatás volumene:

Az éves tevékenységi jelentések releváns pénzügyi információkat szolgáltatnak az exporthitel-ügynökségek által nyújtott hivatalos támogatásról a tagállamok nemzeti jogszabályi keretével és szervezeti struktúrájával összhangban. A Bizottságnak nincs észrevétele a 2022-es éves tevékenységi jelentések pénzügyi szempontjaival kapcsolatban.

A tiszta fedezet formájában nyújtott hivatalos támogatásra vonatkozóan az alábbi táblázat ismerteti a legnagyobb hozzájárulást nyújtó uniós országok 2022. december 31-i állapot szerinti bejelentett összesített névleges kockázati kitettségét:

1. táblázat „Tiszta fedezet” formájában nyújtott hivatalos támogatás 2022-ben (milliárd EUR)

Az összesített névleges kockázati kitettség szerint legnagyobb hozzájárulást nyújtó uniós országok

Teljes tiszta fedezeti kitettség az EU-ban	*350*
Németország	83
Olaszország	72
Franciaország	66
Svédország	38
Hollandia	28

A hivatalos finanszírozási támogatásra vonatkozóan az alábbi táblázat ismerteti a nagyobb hozzájárulást nyújtó uniós országok hivatalosan támogatott hitelportfólióinak a 2022. december 31-i állapot szerinti bejelentett névleges értékét:

2. táblázat Hivatalos finanszírozási támogatás formájában nyújtott hivatalos támogatás 2022-ben (milliárd EUR)

A hivatalosan támogatott hitelportfólió névleges értéke szerint legnagyobb hozzájárulást nyújtó uniós országok

Teljes hitelportfólió az EU-ban	*92*
Olaszország	38
Németország	16
Franciaország	15
Svédország	8
Finnország	8

Megjegyzés: Az 1. és 2. táblázatban szereplő számadatok nem kumulálhatók. Nemcsak az eszköz jellege eltérő, hanem ugyanaz a tagállam ugyanazt az exportügyletet közvetlen finanszírozással és tiszta fedezettel egyaránt támogathatja.

c) A környezeti kockázatok kezelése:

A hivatalosan támogatott exporthitelekre, valamint a környezeti és társadalmi átvilágításra vonatkozó közös megközelítésről szóló OECD-ajánlás közös elveket határoz meg a

környezeti és társadalmi átvilágításra vonatkozóan. Valamennyi uniós tagállam betartja az ajánlást, amelynek értelmében azonosítja és kezeli a hivatalos támogatás iránti kérelmekkel kapcsolatos lehetséges hatásokat és kockázatokat. Az említett ajánlás elismert normákra támaszkodik, például a Nemzetközi Pénzügyi Társaság környezeti és társadalmi teljesítményszabványaira, a Világbank-csoport környezetvédelmi, egészségügyi és biztonsági iránymutatásaira, a Világbank védintézkedéseire, valamint a Világbank környezetvédelmi és szociális normáira. Az ajánlás olyan kulcsfontosságú környezeti kérdésekkel foglalkozik, mint a légköri kibocsátás (beleértve az üvegházhatásúgáz-kibocsátást), az erőforrás-hatékonyság, a hulladékgazdálkodás, a zaj és rezgések, a veszélyes anyagok kezelése, az ökoszisztémákra gyakorolt hatások, a biológiai sokféleség védelme és a természeti erőforrások jelentős mértékű felhasználása. Szükséghelyzet-felkészültségi és -reagálási követelményeket is tartalmaz, amelyek biztosítják, hogy a projektgazdák képesek legyenek a környezeti hatások megelőzése és mérséklése érdekében megfelelően reagálni a balesetekre és a szükséghelyzetekre.

Az uniós exporthitel-ügynökségek átvilágítási szabályzatai és kockázatértékelési eljárásai főként az ajánláson alapulnak, még ha az ajánlás szerepe nem is kizárólagos, és a szakpolitikák más előírásokat és az uniós vívmányokat is figyelembe vesznek. A hivatalosan támogatott exporthiteleket nyújtó összes tagállam az ajánlás környezeti dimenziójának való megfelelésről számolt be, és arról, hogy a környezeti dimenzió szerves részét képezi átvilágítási és kockázatkezelési rendszerüknek és döntéshozatali folyamatuknak. Az előzetes értékelési eljárások a hivatalosan támogatott exporthitel iránti kérelem típusától, terjedelmétől és kategóriájától függenek. A kockázatokat beazonosítják, besorolják és értékelik, mindez pedig hatással lehet a támogathatóságra. Valamennyi uniós exporthitel-ügynökség megerősítette, hogy minden hivatalosan támogatott exporthitel iránti kérelmet megvizsgáltak annak megállapítása érdekében, hogy el kell-e végezni környezeti állapotfelmérést.

Az ajánlás alapján az exporthitel-ügynökségek ezeket a kérelmeket a potenciális negatív környezeti hatásuktól függően három kockázati kategóriába – magas (A kategória), közepes (B kategória) vagy alacsony (C kategória) – csoportosítják. Sok tagállam arról számolt be, hogy az ajánlást annak alkalmazási körénél tágabban alkalmazza. Ebbe beleértendő az összes ügylet kategorizálása, azokat is beleértve, amelyek esetében a támogatásuk nem éri el a 10 millió SDR értéket, és amelyekre egyébként az átvilágítási szakasz nem terjed ki. A tagállamok arról számoltak be, hogy az ajánlás 18. cikkével összhangban környezeti és társadalmi hatásvizsgálatot végeztek minden olyan „A” kategóriába tartozó kérelem esetében, amelyre vonatkozóan az exporthitel-ügynökség végleges kötelezettségvállalást tett. A „B” kategóriába tartozó kérelmek esetében a tagállamok arról számolnak be, hogy a kérelmezők az ajánlás 19. cikkével összhangban minden esetben elegendő információt szolgáltattak a projekt releváns környezeti hatásairól. Az exporthitel-ügynökségek arról számoltak be, hogy az „A” vagy „B” kategóriába tartozó projekteknek való támogatásnyújtásról szóló döntés meghozatala előtt minden esetben értékelték az ügyletek átvilágításából és felülvizsgálatából származó információkat. A releváns információk a környezeti és társadalmi hatásvizsgálatról szóló jelentésekből származtak, valamint az exporthitel-ügynökségek kéreleműrlapjaiból és kérdőíveiből, továbbá másodelemzések, helyszíni látogatások és a külső tanácsadók által elvégzett kutatások keretében, illetve a kérelmezőkkel folytatott közvetlen kommunikáció során gyűjtötték össze.

A tagállamok nem számoltak be a tartós meg nem felelés eseteiről, jóllehet előfordulhat kisebb jelentőségű meg nem felelés, mint például az információk vagy jelentések benyújtására vonatkozó határidők elmulasztása. A meg nem felelés eseteit a projektek szponzoraival egyeztetve oldják meg, nyomon követéssel járó korrekciós intézkedések és kockázatcsökkentő intézkedések kidolgozása, a támogatás visszavonása vagy a kártalanítás

megtagadása révén. Az egyik exporthitel-ügynökség arról számolt be, hogy bizonyos ügyletek nyomonkövetési szakaszában az elfogadott intézkedésektől és a nemzetközi standardoktól való eltérésekkel szembesült, és hogy eseti alapon hogyan vezetett be intézkedéseket.

d) Az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések figyelembevétele:

2022-ben a legtöbb tagállam az exporthitel-ügynökségére alkalmazandó egyedi éghajlat-politikát fogadott el, az OECD-megállapodás éghajlatváltozással kapcsolatos ágazati szabályainak alkalmazása mellett.

Az Európai Unió Tanácsa az exporthitelekről szóló, 2022. március 15-i következtetéseiben kifejezésre juttatta a tagállamok azon szándékát, hogy 2023 végéig nemzeti politikájukban meghatározzák saját, tudományosan megalapozott határidőiket a fosszilis tüzelőanyagokat felhasználó energiaágazat projektjeihez nyújtott, hivatalosan támogatott exporthitelek megszüntetésére, kivéve a korlátozott és egyértelműen meghatározott, a globális felmelegedés tekintetében megállapított 1,5 °C-os határértékkel és a Párizsi Megállapodás céljaival összeegyeztethető körülmények között megvalósuló projekteket. Ily módon valamennyi tagállam új vagy aktualizált, éghajlattal kapcsolatos szakpolitikai intézkedéseket fogadott el hivatalosan támogatott exporthitel tevékenységeik tekintetében. Az éves tevékenységi jelentések elkészítéséhez a 2023-as jelentéstételi évtől alkalmazandó új jelentéstételi sablon lehetővé teszi a Bizottság számára egyfelől azt, hogy részletes információkat gyűjtsön az uniós exporthitel-ügynökségekre alkalmazandó, éghajlattal kapcsolatos nemzeti szakpolitikai intézkedésekről, és másfelől azt, hogy beszámoljon ezekről a szakpolitikai intézkedésekről a soron következő, 2023-as jelentéstételi évre vonatkozó éves bizottsági felülvizsgálat keretében.

e) Társadalmi és emberi jogi átvilágítás:

A közös megközelítésről szóló OECD-ajánlás a környezeti dimenzió mellett 2012 óta meghatározza a társadalmi átvilágításra vonatkozó elveket is. Az ajánlás kiterjed a projektekkel kapcsolatos potenciális kulcsfontosságú társadalmi hatásokra – többek között a munkafeltételek (pl. tisztességes bánásmód, hátrányos megkülönböztetés, egyesülési szabadság, kollektív tárgyalás, a munkavállalók elszállásolása), a közösségi egészségügy, a biztonság és védelem (pl. betegségeknek való közösségi kitettség, biztonsági személyzet alkalmazása), a földvásárlás és a kényszeráttelepítés (pl. lakóhelyelhagyás, gazdasági migráció), az érintett közösségekkel való megfelelő együttműködés (pl. tájékoztatáson alapuló konzultáció és részvételi folyamat, panasztételi mechanizmus), az őslakos népek (pl. szabad, előzetes és tájékoztatáson alapuló beleegyezési folyamat) és a kulturális örökség területére. Ezenfelül a projektekkel kapcsolatos kulcsfontosságú emberi jogi hatásokkal, többek között a kényszermunkával, a gyermekmunkával, a nemi kérdésekkel, valamint a munkahelyi egészséggel és biztonsággal kapcsolatos életveszélyes helyzetekkel is foglalkozik. Különös figyelmet fordít a veszélyeztetett csoportokra is.

Az uniós exporthitel-ügynökségek által jelentett átvilágítási gyakorlatok hasonlóak a környezeti kockázatokra vonatkozókhoz. Mind a húsz adatszolgáltató, hivatalos támogatást nyújtó tagállam a közös megközelítésről szóló OECD-ajánlás társadalmi és emberi jogi dimenziójának való megfelelésről számolt be, és arról, hogy a társadalmi és emberi jogi dimenzió szerves részét képezi a döntéshozatali, az átvilágítási és a kockázatkezelési rendszereiknek. Valamennyien megerősítették, hogy minden kérelmet megvizsgáltak annak megállapítása érdekében, hogy el kell-e végezni társadalmi és emberi jogi állapotfelmérést. Beszámoltak arról, hogy az „A” kategóriába tartozó összes kérelem esetében környezeti és társadalmi hatásvizsgálatot készítettek. A „B” kategóriába tartozó kérelmeket illetően arról számoltak be, hogy a kérelmezők minden esetben elegendő információt szolgáltattak a projekt releváns hatásainak kezeléséhez. A tagállamok beszámolói szerint a potenciálisan kedvezőtlen

társadalmi és emberi jogi hatást gyakorló, „A” vagy „B” kategóriába tartozó projekteknek való támogatásnyújtásról szóló döntés meghozatala előtt az exporthitel-ügynökségeik minden esetben értékelték az átvilágításból és a felülvizsgálatból származó információkat, mint ahogy a környezeti kockázatok esetében is.

A tagállamok arról számoltak be, hogy a társadalmi és emberi jogi átvilágítási eljárásaik 2022-ben nem tártak fel tartós meg nem felelési eseteket. Az egyik exporthitel-ügynökség arról számolt be, hogy bizonyos ügyletek nyomonkövetési szakaszában az elfogadott intézkedésektől és a nemzetközi standardoktól való eltérésekkel szembesült, és eseti alapon hozott intézkedéseket.

Még nem minden uniós exporthitel-ügynökség rendelkezett részvételen alapuló konzultációs folyamattal vagy panasztételi mechanizmussal az érintett közösségek számára, bár a legtöbbjük rendelkezik ilyennel. Ez nem jelenti azt, hogy nincs konzultáció, mivel a projektszponzorokat fel lehet kérni arra, hogy az exporthitel-ügynökség részvételétől függetlenül vezessenek be mechanizmusokat, de ez a terület még javításra szorul. Azok a tagállamok, amelyek az exporthitel-ügynökségük szintjén panasztételi mechanizmussal rendelkeznek, a 2022-es éves tevékenységi jelentéseikben nem jelentettek panaszt a Bizottságnak.

f) Megvesztegetés elleni intézkedések:

Valamennyi, hivatalos támogatást nyújtó tagállam a megvesztegetésről és a hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló OECD-ajánlásnak való megfelelésről számolt be. Az említett ajánlás a hivatalosan támogatott exporthitelekkel kapcsolatos megvesztegetés visszaszorítását célzó átvizsgálást, átvilágítást, értékelést és a támogathatóságra vonatkozó döntéshozatalt érintő intézkedéseket tartalmaz. Ez különösen annak ellenőrzését jelenti, hogy az ügyletekben részt vevő felek nem szerepelnek-e a multilaterális pénzügyi intézmények tiltólistáján.

g) Fenntartható hitelezési gyakorlatok:

Valamennyi, hivatalos támogatást nyújtó tagállam a fenntartható hitelezési gyakorlatról és a hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló OECD-ajánlásnak való megfelelésről számolt be. Az ajánlás célja biztosítani, hogy az alacsonyabb jövedelmű országok fejlesztési szükségleteinek finanszírozása anélkül történjen, hogy ezek az országok túlzott adósságot halmozzanak fel a jövőben. Az ajánlás betartása szorosan együtt jár a Világbank és a Nemzetközi Valutaalap (IMF) a nem kedvezményes hitelezésre érvényes hitelkorlátok feltételességére és a fenntartható hitelezésre vonatkozó követelményeinek szigorú betartásával. Az ajánlás keretében a hozzá csatlakozók fontos átláthatósági intézkedéseket fogadtak el – ilyen például a Világbank és az IMF felé történő információszolgáltatás előírása. Az adósságfenntarthatósági értékelések a legtöbb esetben az exporthitel-ügynökségeknek az országonkénti fedezeti politikájára hatást gyakorló átfogó országkockázat-értékelés részét képezik.

h) Egyéb információk az éves tevékenységi jelentésekben:

A tagállamok arról számoltak be, hogy gondoskodnak annak biztosításáról, hogy az exporthitel-ügynökségek a titoktartás tiszteletben tartása mellett a lehető legátláthatóbb módon működjenek. A közös megközelítésről szóló OECD-ajánlás szerint az EU egészében harmonizált eljárás előírja a részletes információk közzétételét azon projektek esetében, amelyek kedvezőtlen környezeti vagy társadalmi hatásokkal járhatnak. Az exporthitel-ügynökségek arról számoltak be, hogy az ajánlás 39. és 41. cikkével összhangban minden esetben nyilvánosságra hoznak minden szükséges információt – tehát az „A” kategóriába tartozó projektek esetében a releváns előzetes információkat, beleértve a környezeti és

társadalmi hatásvizsgálatokat is, továbbá valamennyi támogatott, „A” és „B” kategóriába tartozó projekt esetében a releváns utólagos információkat – a 2. mellékletben említett weboldalaikon az erre a célra létrehozott oldalakon.

Számos uniós exporthitel-ügynökség rendelkezik a vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó politikával, amely jellemzően nemcsak belső erőfeszítéseket, hanem az exporthitel-ügynökség ügyfeleivel folytatott szoros párbeszédet is magában foglal. Ebben az összefüggésben egyre gyakoribb, hogy az exporthitel-ügynökségek értékelik saját gyakorlataikat és tervet dolgoznak ki környezeti hatásuk csökkentésére, például becsléseket készítenek a karbonlábnyomukra vonatkozóan.

4. Az exporthitel-ügynökségek uniós célkitűzéseknek és kötelezettségeknek való megfelelése:

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikke felsorolja az Európai Unió általános célkitűzéseit; a 21. cikk meghatározza az Unió külső tevékenységének elveit és célkitűzéseit. Az EUSZ 3. cikkének (5) bekezdése értelmében az Európai Unió a világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban „[h]ozzájárul […] a Föld fenntartható fejlődéséhez, a népek közötti szolidaritáshoz és kölcsönös tisztelethez, a szabad és tisztességes kereskedelemhez, a szegénység felszámolásához és az emberi jogok, különösen pedig a gyermekek jogainak védelméhez, továbbá a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához”. Az EU közös kereskedelempolitikája kapcsán az Európai Unió működéséről szóló szerződés 206. cikke, illetve 207. cikkének (1) bekezdése hivatkozik az Unió külső tevékenységének elveire és célkitűzéseire.

Az Európai Parlament a Bizottság állásfoglalását kérte arról, hogy a tagállamok hivatalosan támogatott exporthitelek nyújtásakor megfelelnek-e az uniós célkitűzéseknek és kötelezettségeknek. A Bizottság az éves felülvizsgálatát az 1233/2011/EU rendelet alapján végezte el. Így a Bizottság felülvizsgálata a tagállamok által benyújtott éves tevékenységi jelentéseken alapul, és nem tekinthető kimerítőnek.

A Bizottság úgy véli, hogy a rendelkezésre álló információk meggyőző bizonyítékkal szolgálnak arra nézve, hogy a hivatalosan támogatott uniós exporthitel-tevékenységek megfelelnek az EUSZ 3. és 21. cikkének. Az OECD-ajánlások keretet biztosítanak a tagállamok exporthitel-programjainak irányításához. A tagállamok ezen ajánlások alapján és az uniós célkitűzésekkel összhangban alakítják ki saját szakpolitikáikat is. A nemzetközi kötelezettségeknek és az uniós versenyjog szerinti kötelezettségeknek való megfelelést illetően nem voltak a Kereskedelmi Világszervezet előtti vitás ügyek uniós tagállam 2022. évi exporthitel-tevékenységeivel kapcsolatban, és a Bizottsághoz nem érkezett panasz az uniós előírásoknak az uniós exporthitel-ügynökségeket érintő lehetséges megsértésére vonatkozóan.