



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 29.4.2002
KOM(2002) 212 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN

**Erfaringerne med og den opnåede konvergens i anvendelsen af bestemmelserne i
direktivet om mellem- og langfristet eksportkreditforsikring**

1. INDLEDNING OG BAGGRUND

1. Rådets direktiv 98/29/EF om harmonisering af de væsentligste bestemmelser vedrørende eksportkreditforsikringsdækning af mellem- og langfristede forretninger trådte i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende den 7. maj 1998.
2. Medlemsstaterne forpligtedes til at sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 1. april 1999.
3. Direktivets hovedformål er at harmonisere eksportkreditforsikringsprogrammer, formindske den eksisterende konkurrencefordrejning medlemsstaterne imellem (i henhold til artikel 132 i EF-traktaten, jf. dog statsstøttere reglerne i artikel 87 til 89), øge gennemsigtigheden og fremme samarbejdet mellem virksomheder i Fællesskabet.
4. I artikel 5 i direktivet (beretning og fornyet undersøgelse) er det fastsat, at Kommissionen senest den 31. december 2001 forelægger Rådet en beretning om erfaringerne med og den opnåede konvergens i anvendelsen af bestemmelserne i dette direktiv.
5. Forud for udarbejdelsen af denne beretning anmodede Kommissionens tjenestegrene fire europæiske organisationer¹ om at fremsætte deres bemærkninger til direktivet. FBE og UNICE imødekom anmodningen. Der er taget hensyn til FBE's bemærkninger, medens UNICE's bemærkninger vedrørte forskellige aspekter ved eksportkreditter.

2. SAMLET VURDERING OG OPNÅEDE RESULTATER

6. Samtlige medlemsstater efterkommer direktivet. Selv om direktivet kun har skabt beskedne ændringer i medlemsstaternes eksportkreditforsikringsordninger, fungerer det godt.
7. Direktivet har følgende positive virkninger:
 - Direktivet er det første sæt regler med fælles principper for eksportkreditforsikring, præmier, dækningspolitik og gennemsigtighed, som medlemsstaterne er nået til enighed om.
 - De seneste års tiltagende mængde genforsikringsaftaler mellem medlemsstaterne forstærker den i forvejen mærkbare forbedring af samarbejdet om fælles projekter i tredjelande. Enhver standardisering af forskrifter såsom direktivet bidrager til denne udvikling.
 - Gennemsigtighed er en vigtig faktor, når det drejer sig om harmonisering, og forstærker dennes disciplinerende rolle på lang sigt.

¹ Fédération Bancaire de l'Union Européenne (FBE), Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE), Liason Group of the European Mechanical, Electrical, Electronic and Metalworking Industries (ORGALIME) og EuroCommerce.

- Direktivet tjener ikke alene sit formål i medlemsstaterne, idet dets afsmitningseffekter også omfatter eksportkreditordninger uden for EU, navnlig den igangværende tilpasning af eksportkreditordningerne i de lande, der er kandidater til udvidelsen af EU.

8. Medlemsstaterne kan fravige direktivet ved at sikre gunstigere dækningsbetingelser (punkt 47 i bilaget til direktivet: forudgående underretning til orientering) eller mindre gunstige dækningsbetingelser (punkt 48: efterfølgende underretning til orientering). I den af beretningen omfattede periode har kun én medlemsstat ikke givet underretning om nogen fravigelse, medens alle de øvrige medlemsstater har givet underretning om fravigelser under et eller flere af følgende punkter:

- Karenstid (punkt 24 under henvisning til punkt 6(b) og 6(c)): To medlemsstater anvender på samme tid gunstigere og mindre gunstige betingelser, for så vidt angår karenstiden for tab som følge af fabrikations- eller kreditrisiko. To medlemsstater indrømmer gunstigere betingelser, medens to medlemsstater er mere restriktive.
- Ikke-dækket procentdel (punkt 9): To medlemsstater har udtrykkeligt bestemt, at garantitageren ikke må overvælte den ikke-dækkede procentdel.
- Andre ikke særlig hyppigt forekommende fravigelser angår dækningens begyndelsestidspunkt (punkt 12), beslutninger i forsikringsgivers eller garantitagers land (punkt 21), beregning og betaling af erstatningen (punkt 27 og 28) samt tillægsomkostninger (punkt 31) som følge af foranstaltninger med henblik på at begrænse eller undgå tab.

Desuden er der givet meddelelse om følgende punkter, der imidlertid opvejes af præmietillæg eller -nedslag i henhold til OECD's præmieaftale, for så vidt angår "sovereign"- og landekreditrisiko (der henvises desuden til punkt 22 i denne beretning):

- Ubetinget dækning (punkt 6(d)): Én medlemsstat tilbyder ubetinget dækning af køberkreditter.
- Dækning af renter, der påløber efter forfaldsdag (punkt 7(b)): Nogle medlemsstater afstår fra at dække renter, der påløber efter forfaldsdag (morarenter).
- Dækningsprocent (punkt 8(b)): Adskillige medlemsstater har oplyst, at de tilbyder en dækningsprocent på mere end 95%, men kun i fire tilfælde går den op til 100% (for køberkreditter, "sovereign"/politisk risiko for særlige lande eller på begrænsede betingelser). På den anden side er dækningsprocenten for især kommerciel risiko ofte på mindre end 95%, ligesom der kan benyttes en differentiering af dækningsprocenten for den kommercielle risiko mellem sælger- og køberkreditter.

9. Selv om disse mere og mindre gunstige fravigelser ud fra et overordnet synspunkt synes at være afbalancerede inden for og mellem medlemsstaternes eksportkreditforsikringsordninger, kan nogle af dem øve afgørende indflydelse på EU-eksportørernes stilling i en konkurrencesituation.

10. Ifølge artikel 132 i EF-traktaten

"..., skal medlemsstaternes støtteordninger vedrørende eksport til tredjelande gradvis harmoniseres, i det omfang det er nødvendigt for at undgå, at konkurrencen mellem virksomhederne inden for Fællesskabet fordrejes. ..."

På denne baggrund er det nødvendigt med en yderligere indsats for at føre dette mål ud i livet.

3. MANGLER OG MULIGE FORBEDRINGER

3.1. Anliggender fremhævet af Fédération Bancaire de l'Union Européenne (FBE)

3.1.1. Præmieniveauer for kommerciel risiko

11. FBE hævder, at direktivet har haft begrænset indvirkning på præmieniveauerne. Direktivets faktiske ikrafttrædelsesdato (1. april 1999) faldt sammen med ikrafttrædelsen af OECD's vejledende principper for fastsættelse af præmier og forbundne betingelser, der fastsætter minimumspræmiesatser for "sovereign"- og landekreditrisiko, uanset om debitor er en privat eller en offentlig enhed. Som følge deraf er der konstateret tydelig konvergens med hensyn til "sovereign"-debitorer. For offentlige og private debitores vedkommende er der imidlertid stadig betydelige forskelle mellem præmieniveauerne.

12. FBE mener, at det for at formindske konkurrencefordrejningen til et minimum vil være nyttigt at udarbejde generelle retningslinjer for fastsættelse af præmier for kommerciel risiko under hensyn til de forskellige dækningsprocenter.

3.1.2. Dækningsprocent

13. Med hensyn til dækningsprocent hævder FBE, at situationen ikke er blevet væsentligt bedre, siden direktivet blev gennemført. Da der i de fleste medlemsstater ikke er adgang til fuld dækning (100% af risikoen), skal forretningsbankerne bære den resterende risikoprocent.

14. Der er tendens til, at bankernes kapitaldækningsgrad i stigende omfang afhænger af den internationale kredit-rating. Bankerne forpligtes til at dække en del (afhængigt af deres kredit-rating) af det uforsikrede beløb med deres egenkapital. En dækningsprocent på mindre end 100% øver derfor indflydelse på bankernes villighed til at finansiere en forretning.

3.1.3. Udlevering af underretninger

15. Med hensyn til underretningsprocedurer mener FBE, at den såkaldte disciplinære gennemsigtighed (punkt 46 (underretning med henblik på beslutning) og 47 (forudgående underretning til orientering)) bør komme offentligheden til gode med henblik på at forstærke markedets disciplinerende rolle.

3.2. Anliggender fremhævet af Kommissionens tjenestegrene

3.2.1. Eksportkreditdatabase

16. Som tidligere nævnt kan gennemsigtigheden betragtes som harmoniseringens drivende kraft. Kommissionens tjenestegrene har udviklet en eksportkreditdatabase med henblik på at føre de i direktivet fastsatte gennemsigtighedsprincipper ud i livet. Det vigtigste mål med denne database er at udstyre medlemsstaterne og Kommissionen med et nyttigt hjælpemiddel, som til enhver tid kan give et ajourført billede af eksportkreditforsikringsfaciliteterne i EU. Samtidig letter databasen underretningsbyrden og gør det muligt for medlemsstaterne at foretage ajourføring online. Alle databasens brugere underrettes automatisk om enhver ajourføring af den.
17. Databasen er allerede operationel. Direktivet fastsætter ikke udtrykkeligt, at der skal anvendes en database til underretningsformål. Den formelle godkendelse af brugen af databasen til erstatning for e-postsystemet for langt de fleste underretningers vedkommende mangler derfor.

3.2.2. Tvist om debtors status

18. I den af beretningen omfattede periode blev der kun konstateret ét tilfælde af uenighed mellem medlemsstater om en debtors status (klassifikation som offentlig eller privat enhed), og sagen blev i sidste ende afgjort uden anvendelse af den i artikel 4 (udvalg) i direktivet fastsatte procedure. En debtors status øver betydelig indflydelse både på den fastsatte præmiesats og den tilbudte dækningsprocent. Tilbuddet kan således fastsættes på grundlag af gunstigere dækningsbetingelser.
19. Da det er uhyre sjældent, at der forekommer uenighed om en debtors status, kan det overvejes at nedlægge udvalget, forudsat at der kan opnås enighed om en klarlæggelse og en udvidet definition af debtors status (punkt 5) med det formål at forbedre retssikkerheden.

3.2.3. Ny frist for beretning og fornyet undersøgelse

20. Denne beretning er udarbejdet ca. tre og et halvt år efter direktivets ikrafttræden og mindre end tre år efter, at medlemsstaterne blev forpligtet til at efterkomme direktivet. Det synes derfor rimeligt at fastsætte en ny frist for den anden beretning, nemlig tre år efter, at denne fornyede undersøgelse af direktivet er afsluttet.

4. BEMÆRKNINGER OG FORSLAG

4.1. Præmieniveauer for kommerciel risiko

21. Med hensyn til prisfastsættelsen for kommercielle risici mener Kommissionen, at der skal opnås en mere udtalt konvergens i selskabsrisikosektoren. Ud fra en eksportørs/banks synspunkt forudsætter ensartede konkurrencevilkår konvergerende samlede omkostninger i forbindelse med en forsikringspolice eller -garanti. På den anden side ventes der at blive indledt et arbejde med præmier for kommerciel risiko i OECD's regi. På det nuværende stade vil det derfor være for tidligt at indlede et arbejde med generelle retningslinjer for fastsættelse af præmieniveauer for kommerciel risiko i EU.

4.2. Dækningsprocent

22. Med hensyn til det uensartede niveau for dækningsprocenten er det op til medlemsstaterne at fastsætte dækningsprocenten og forhøje den til indtil 100%. Ifølge OECD's præmieaftale er medlemsstaterne bundet til et prisfastsættelsessystem for "sovereign"- og landekreditrisiko, der indebærer præmietillæg ved dækningsprocenter på mere end 95%. Kommissionen anerkender imidlertid, at nogle medlemsstater som følge af et afgørende forsikringsprincip, nemlig princippet om inddragelse af forsikringstageren i tilfælde af tab, afstår fra at påtage sig den fulde risiko.

4.3. Udlevering af underretninger

23. Efter Kommissionens opfattelse bør gennemsigtigheden øges for at drage fordel af de dermed forbundne konvergerende virkninger. Punkt 44 (typer af underretningsprocedurer) indeholder følgende bestemmelse:

"De fremlagte oplysninger må ikke udleveres til tredjemand".

24. På den anden side er spørgsmålet om gennemsigtighed og åbenhed i de seneste år blevet stadig vigtigere. Som hovedregel gør medlemsstaternes eksportkreditororganisationer forskellige anliggender såsom politik for lantedækning, præmieniveau, dækningsbetingelser, omsætning, risikoengagement og driftsresultater tilgængelige for offentligheden, medens de er omfattet af tavshedspligt i direktivet. Dette er en paradoksal situation, som er vanskelig at begrunde.

25. På denne baggrund foreslår Kommissionen, at tavshedspligten ophæves for følgende underretningselementer:

- punkt 45(a): det samlede beløb for dækningstilsagn, det samlede udestående risikoengagement, præmieindtægterne, de samlede inddrevne fordringer og de samlede betalte skadeserstatninger på et aggregeret grundlag
- punkt 45(b): politikken for lantedækning og de standardbetingelser for dækning, som forsikringsgiver agter at anvende (undtagen arten og størrelsen af fastlagte lofter)
- punkt 46: underretning om debtors status; dette spørgsmål har tilknytning til nedenstående forslag vedrørende tvist om debtors status
- punkt 47(a): underretninger om gunstigere dækningsbetingelser
- punkt 48(a): underretninger om mindre gunstige dækningsbetingelser
- punkt 48(b): tilpasninger af politikken for lantedækning.

4.4. Tvist om debtors status

26. Kommissionen ønsker at understrege, at der er en generel intern reform på vej med det formål at modernisere procedurerne, forenkle og sikre mindre administration. Nedlæggelsen af udvalg, der anses for overflødige, er i overensstemmelse med disse mål.
27. Det udvalg, der er nedsat for at bilægge en tvist om debtors status, har endnu ikke været samlet. Derudover mener Kommissionen, at fremtidig uenighed om debtors status bør og kan undgås ved en klarlæggelse af den eksisterende definition i punkt 5 af debtors status. Formålet bør være at skabe retssikkerhed for eksportøren i stedet for en politiseret drøftelse af et rent teknisk spørgsmål i et udvalg. Desuden har det ovennævnte forslag om indførelse af ekstern gennemsigtighed med hensyn til punkt 46 til formål at skabe indbyrdes enighed om debtors status.
28. Som udgangspunkt for drøftelsen af klarlæggelsen af den eksisterende definition af debtors status kan der tages hensyn til andre vigtige kriterier såsom ejerskab, udførelse af væsentlige offentlige funktioner (hvis suspension myndighederne ikke ville tolerere i en længere periode (vand, elektricitet osv.)), monopollignende markedsstilling, priser forvaltet af myndigheder, for så vidt angår debtors produktion osv.
29. Kommissionen foreslår, at der indledes forhandlinger i henhold til artikel 132 i EF-traktaten og artikel 2, litra a), i Rådets afgørelse om oprettelse af en gruppe til koordinering af politikken med hensyn til kreditforsikring, garantier og finanskreditter med det formål at nå til enighed om en klarlæggelse af den eksisterende definition af debtors status i henhold til punkt 5 i bilaget til direktivet. Til gengæld foreslås det, at artikel 3 (gennemførelsesbeslutninger) og artikel 4 (udvalg) i direktivet og punkt 46(c) i bilaget dertil udgår.

4.5. Eksportkreditdatabase

30. Anvendelsen af eksportkreditdatabase til underretninger afspejler de forbedrede tekniske muligheder. Hensigten er, at online-ajourføringen udvides til at omfatte alle generelle underretninger (såsom forsikringsgivers aktivitet, politik for landedækning, generelt system), medens systemet med elektronisk post forbeholdes individuelle underretninger (såsom betingelser i forbindelse med særskilte forretninger, underretninger med tilknytning til debtors status). Kommissionen foreslår, at punkt 49 (anvendelse af elektronisk post) ændres i overensstemmelse dermed.

4.6. Ny frist for beretning og fornyet undersøgelse.

31. Endelig foreslår Kommissionen følgende ændring af artikel 5:

"Beretning og fornyet undersøgelse

Kommissionen forelægger senest tre år efter, at ændringerne af direktivet er trådt i kraft, Rådet en beretning om erfaringerne med og den opnåede konvergens i anvendelsen af bestemmelserne i dette direktiv."

5. KONKLUSION

32. Medlemsstaterne anmodes derfor om at give deres mening til kende om:

- en udlevering til tredjemand af nogle af de data, der allerede nu udleveres til andre medlemsstater og endog af nogle medlemsstater udleveres til offentligheden
- en mere nøjagtig definition af en offentlig debitor med henblik på at gøre det muligt at nedlægge udvalget
- en ændring af de hjælpemidler, der anvendes til underretninger (eksportkreditdatabase)
- en ændring af fristen for anden beretning og fornyede undersøgelser.