

ROZHODNUTÍ

ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 23. listopadu 2011

o státní podpoře C 28/10, kterou poskytlo Portugalsko v rámci režimu pojištění krátkodobých vývozních úvěrů

(oznámeno pod číslem C(2011) 7756)

(Pouze portugalské znění je závazné)

(Text s významem pro EHP)

(2014/532/EU)

EVROPSKÁ KOMISE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), a zejména na čl. 108 odst. 2 první pododstavec této smlouvy,

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru, a zejména na čl. 62 odst. 1 písm. a) této dohody,

poté, co vyzvala zúčastněné strany k podání připomínek v souladu s výše uvedenými ustanoveními ⁽¹⁾,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Toto rozhodnutí se týká státní podpory, kterou zavedlo Portugalsko ve formě režimu pojištění krátkodobých vývozních úvěrů (dále jen „režim“).

1. PROCESNÍ ASPEKTY

- (2) Dne 12. ledna 2009 oznámilo Portugalsko režim pojištění krátkodobých vývozních úvěrů podle oddílu 5.1 sdělení Komise „Dočasný rámec Společenství pro opatření státní podpory zlepšující přístup k financování za současné finanční a hospodářské krize“ ⁽²⁾ (dále jen „dočasný rámec“).
- (3) Ačkoliv byl režim původně oznámen jako pojištění krátkodobých vývozních úvěrů pro země OECD, vztahuje se rovněž na transakce v rámci domácího obchodu.
- (4) Jelikož portugalské orgány potvrdily, že se režim používá od ledna 2009, Komise Portugalsko dopisem ze dne 19. dubna 2010 informovala o převedení režimu do registru neoznámené podpory.
- (5) Dopisem ze dne 27. října 2010 Komise Portugalsko informovala o zahájení vyšetřovacího řízení podle čl. 108 odst. 2 SFEU v souvislosti s tímto režimem.
- (6) Dopisem ze dne 29. listopadu 2010 zaslaly portugalské orgány své připomínky k dopisu Komise ze dne 27. října 2010. Připojily dopisy dvou pojišťitelů úvěrů (CESCE a COSEC) ze dne 22. listopadu 2010 a 23. listopadu 2010.
- (7) Rozhodnutí Komise o zahájení řízení bylo dne 9. dubna 2011 zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* ⁽³⁾. Komise vyzvala zúčastněné strany, aby se k režimu vyjádřily. Nebyly obdrženy žádné připomínky.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 111, 9.4.2011, s. 46.

⁽²⁾ Úř. věst. C 16, 22.1.2009, s. 1. Tento dočasný rámec uplatňuje Komise ode dne 17. prosince 2008 a na základě dočasného rámce schválila dne 19. ledna 2009 portugalský režim „Nižší částky podpory“ (věc N 13/09).

⁽³⁾ Viz poznámka pod čarou 1.

2. POPIS OPATŘENÍ

2.1. CÍL

- (8) Portugalské orgány tvrdily, že současná hospodářská krize znamená vyšší riziko u obchodních operací. To má zase za následek konzervativnější postoj pojistitelů úvěrů, což se projevuje ve vyšší pojistného krytí pro rizika spojená s obchodními operacemi.
- (9) Cílem režimu je napravit selhání trhu projevující se v nedostupnosti pojištění úvěrů a pomoci obnovit důvěru v trh s pojištěním úvěrů.
- (10) Těchto cílů je dosahováno tím, že vývozcům a společnostem, jež se dočasně potýkají s nedostupností pojistného krytí úvěrů na soukromém trhu pro transakce s kupujícími ze zemí OECD nebo pro transakce v rámci domácího obchodu, je poskytováno pojistné krytí úvěrů.
- (11) Podle portugalských orgánů se odvětví pojišťovnictví od roku 2008 značně zmenšilo, což má za následek nedostupnost pojistného krytí. Ke dni 30. září 2010 se celková hodnota pojištěného portfolia snížila v období od 31. prosince 2009 do 31. prosince 2009 o 32,84 % a v období od 31. prosince 2008 do 30. září 2010 o dalších 22,4 %. Celková hodnota pojistného portfolia v roce 2010 klesla na 15,9 miliardy EUR z hodnoty ve výši 30,6 miliardy EUR na konci roku 2008. Počet pojištěných podniků se snížil z 3 709 na konci roku 2008 na 2 290 v září 2010. Dopisy pojistitelů byly předloženy s cílem zdůvodnit nutnost zachování režimu do konce roku 2010, a to navzdory tvrzením v dopisech, že maximální výše pojistného krytí poskytnutého na základě režimu nebude dosaženo. Tyto dopisy objasňovaly potřebu režimu odkazem na vyšší riziko u pojištění vývozních úvěrů v důsledku celkové hospodářské situace v době překonávání krize, s následným růstem cen a snižováním krytí poskytovaného v některých odvětvích soukromými pojistiteli.

2.2. PRÁVNÍ ZÁKLAD

- (12) Vnitrostátním právním základem režimu je legislativní nařízení č. 175/2008 ze dne 26. srpna 2008, kterým se zřizuje Finova, a legislativní nařízení č. 211/1998 ze dne 16. července 1998, kterým se stanoví pravidla použitelná na vzájemné záruční společnosti (ve znění legislativního nařízení č. 19/2001 ze dne 30. ledna 2001 a č. 309-A/2007 ze dne 7. září 2007).

2.3. PROVÁDĚJÍCÍ SUBJEKT

- (13) Režim provádí tito soukromí pojistitelé úvěrů, kteří působí na portugalském trhu: COSEC, CESCE, Coface a Credito y Caución.

2.4. PŘÍJEMCI

- (14) Podle informací, které portugalské orgány poskytly dne 26. listopadu 2010, se do října 2010 k režimu přihlásilo 399 příjemců.
- (15) V následujících tabulkách je uvedeno rozdělení úvěrových limitů poskytnutých do října 2010:
- (16) Využití podle zprostředkujících pojistitelů:

Pojišťovna	Příjemci		Úvěrový limit v EUR	
	Počet	(%)	Hodnota	(%)
COSEC	273	68,42	151 693 571	71,68
Credito y Caución	43	10,78	28 259 171	13,35
CESCE	55	13,78	24 747 850	11,69
Coface	28	7,02	6 929 700	3,27
Celkem	399	100	211 630 292	100

- (17) Rozdělení na domácí transakce a vývozní transakce podle velikosti trhu v říjnu 2010 (v EUR):

	Skutečně využitý úvěrový limit 1 ⁽¹⁾	
	Hodnota (v EUR)	(%)
Transakce domácího obchodu	137 175 542	73,20
Vývozní transakce	50 221 841	26,80
Celkem	187 397 383	100

⁽¹⁾ Celková částka úvěrových limitů, kterou lze poskytnout, činí 211,6 milionu EUR, zatímco úvěrové limity skutečně využitě ke krytí obchodních operací činily 187,3 milionu EUR.

- (18) Rozdělení podle velikosti příjemců:

Velikost příjemce	Příjemci		Úvěrový limit v EUR	
	Počet	(%)	Hodnota (v EUR)	(%)
Velké podniky	126	31,58	101 135 009	47,79
Střední podniky	158	39,60	71 507 618	33,79
Mikropodniky/malé podniky	115	28,82	38 987 665	18,42
Celkem	399	100	211 630 292	100

2.5. PODMÍNKY UPLATNĚNÍ REŽIMU

- (19) Režim se vztahuje na obchodní rizika (například platební neschopnost a přetrvávající neplacení) spojená s vývozními transakcemi se zeměmi OECD a rizika související s transakcemi v rámci domácího obchodu pro období trvající méně než dva roky.
- (20) Veřejné pojištění funguje jako finanční nástroj pro sdílení rizik se soukromými pojistiteli („přípojištění“). Poskytuje se pouze jako doplněk k pojištění sjednanému se soukromým pojistitelem.
- (21) Veřejné pojištění se podle portugalských orgánů poskytuje za zcela stejných podmínek jako soukromé pojištění. Částka pokrytá veřejným pojištěním proto nemůže být vyšší než částka pokrytá soukromým pojistitelem. Příslušné pojistné se však rovná 60 % pojistného, které účtuje soukromý pojistitel. Příslušná průměrná sazba na základě režimu představovala 0,21 % obrátu, zatímco tržní sazba, kterou účtují soukromí pojistitelé, představovala v roce 2009 průměrně 0,36 % obrátu. I průměrné tržní sazby (ve výši 0,23 % v roce 2007 a 0,24 % v roce 2008) byly od roku 2009 vyšší než příslušná průměrná sazba v rámci režimu.
- (22) V případě výskytu pojistné události jsou částky náhrady rozděleny mezi stát a soukromého pojistitele, který poskytuje základní pojištění, a to úměrně podílu celkového zaručeného krytí, tj. podílu kvóty. Poskytování náhrady vyřizuje soukromý pojistitel.

2.6. DOBA TRVÁNÍ

- (23) Režim byl oznámen dne 12. ledna 2009 na dobu od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010. Komisi nebylo oznámeno prodloužení režimu.

2.7. ROZPOČET

- (24) Podle informací, které Komisi poskytly portugalské orgány, činí maximální výše záruky pro jednoho příjemce 1,5 milionu EUR.
- (25) Podle informací, které Komisi poskytly portugalské orgány, činí celkový rozpočet režimu pro domácí i vývozní transakce 2 miliardy EUR ⁽⁴⁾.

3. ROZHODNUTÍ KOMISE O ZAHÁJENÍ FORMÁLNÍHO VYŠETŘOVACÍHO ŘÍZENÍ

- (26) V rozhodnutí ze dne 27. října 2010 o zahájení formálního vyšetřovacího řízení uvedla Komise předběžné posouzení a vyslovila pochybnosti ohledně slučitelnosti režimu s vnitřním trhem. Pochybnosti vyslovené v uvedeném rozhodnutí se týkaly:

- uplatňování režimu na pojištění krátkodobých vývozních úvěrů, při němž je cena záruky nižší než úroveň, která se obvykle vyžaduje podle sdělení Komise o krátkodobém pojištění vývozních úvěrů ⁽⁵⁾ (dále jen „sdělení“). Komise vyslovila pochybnosti, zda bylo protiplnění nezbytné a přiměřené k dosažení cíle vzhledem k možnému narušení hospodářské soutěže, které to má za následek,
- uplatňování režimu na domácí transakce. Komise vyslovila pochybnosti, pokud jde o slučitelnost opatření, a opět zpochybnila cenu, která byla stanovena za poskytnutou záruku.

4. PŘÍPOMÍNKY PORTUGALSKA

- (27) Ve svých připomínkách k zahájení formálního vyšetřovacího řízení portugalské orgány uvedly, že tvrzení Komise, že společnosti, na něž se režim vztahuje, mají výhodu, která by jinak nebyla dostupná, není v souladu s cíli stanovenými v dočasném rámci. Aby prokázaly selhání trhu, portugalské orgány odkazují na poměr ztráty, který v roce 2008 dosáhl rekordní výše 102 %, navzdory skutečnosti, že se počet podniků, na něž se pojištění vztahovalo, na konci roku 2009 snížil o 29,41 % v porovnání s koncem roku 2008 a do konce září 2010 o dalších 12,53 %. Hodnota pojištěného portfolia klesla na konci roku 2009 v porovnání s koncem roku 2008 o 32,84 % a do září 2010 o dalších 22,36 %. Portugalsko rovněž tvrdí, že i ostatní členské státy přijaly podobné režimy.
- (28) Pokud jde o selektivní povahu výhody, Portugalsko uvedlo, že režim **není selektivní**, nýbrž že představuje opatření obecné povahy, které nemá za následek diskriminaci v rámci odvětví ani mezi odvětvími. Portugalsko rovněž namítá, že Komise nestanovila, co představuje obecné opatření. Podle Portugalska neexistenci diskriminace prokazuje: i) uplatňování režimu rovněž na společnosti z ostatních členských států, které působí v Portugalsku; ii) schválení žádostí o účast v režimu všech čtyř pojišťitelů působících v Portugalsku, přičemž všichni jsou přinejmenším částečně ve vlastnictví zahraničních subjektů; iii) nezměnění potřeb v oblasti financování během krize; iv) významný příjemce podpory na základě režimu, kterým byl v říjnu 2010 segment operací týkajících se vnitrostátního trhu (73,2 %); v) možnost všech podniků působících v Portugalsku využít režim, a to nezávisle na tom, zda povaha jejich činností souvisí s obchodováním se zbožím (režim využila odvětví jako „stavebnictví“, „doprava“ a „ostatní služby – kromě obchodu“, a to s částkami ve výši 2 155 000 EUR, 471 500 EUR resp. 4 580 000 EUR), ačkoliv vývozní úvěry vzhledem ke své povaze souvisí především s transakcemi se zbožím. **Model přípojištění** není mimoto podle Portugalska zdrojem diskriminace, jelikož žádnému podniku nebrání v tom, aby si takovéto pojištění sjednal se soukromým pojištěním. Orgány veřejné správy se zcela spoléhají na posouzení rizik provedené soukromými pojišťiteli. Rovněž **maximální limit** stanovený pro jednotlivé pojištění nebrání podle portugalských orgánů v přístupu velkým podnikům, které režim využívají (47,79 % s ohledem na hodnotu operací v porovnání s 33,79 % u středních podniků a 18,42 % u malých podniků, avšak pouze 31,58 %, pokud jde o počet příjemců, na rozdíl od 39,60 % u středních podniků a 28,82 % u malých podniků). Tento maximální limit má zajistit, aby byly použité státní prostředky úměrné sledovaným cílům a aby bylo riziko

⁽⁴⁾ Podle oznámení ze dne 12. ledna 2009.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 281, 17.9.1997, s. 4.

náležitě rozloženo, a současně umožnit přístup k režimu většímu počtu podniků. Skutečnost, že maximální částka stanovená pro režim nebyla využita, představuje podle portugalských orgánů důkaz o neexistenci diskriminace velkých podniků. Portugalsko zpochybňuje taktéž souvislost mezi judikaturou, kterou Komise uvedla v 36. bodě odůvodnění rozhodnutí o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, a diskriminací. Portugalsko lituje, že Komise nestanovila kritéria, která musí opatření splňovat, aby se považovalo za opatření obecné povahy.

- (29) Portugalsko odůvodnilo **nižší ceny** v rámci režimu v porovnání se soukromým pojištěním tím, že lze zaznamenat negativní výběr, jelikož se podniky rozhodují pro zajištění méně rizikových operací v rámci režimu a rizikovější operace ponechávají pro krytí soukromým pojištěním. V tomto ohledu by odůvodnění Komise nebylo podle portugalských orgánů relevantní v oblasti vývozních úvěrů, kde se riziko nezvyšuje s výší úvěru, jak je tomu u bankovních úvěrů. Podle portugalských orgánů prokazuje nízké riziko rovněž skutečnost, že se k říjnu 2010 objem pohledávek nahromaděných v režimu zvýšil pouze o 0,26 % celkové hodnoty sjednaného pojištění. Ceny stanovené za státní záruku mimoto podle portugalských orgánů odpovídají tržním cenám před krizí, a proto neposkytují příjemcům výhodu.
- (30) Podle portugalských orgánů režim nezpůsobuje narušení hospodářské soutěže mezi členskými státy, jelikož i) se vztahuje rovněž na vnitrostátní operace; ii) náklady na pojištění se v jednotlivých členských státech liší, jak prokazují různé ceny pojištění, a ii) tento druh služby není na trhu dostupný.

5. PŘIPOMÍNKY OSTATNÍCH ZÚČASTNĚNÝCH STRAN

- (31) Po zveřejnění rozhodnutí Komise o zahájení formálního vyšetřovacího řízení v Úředním věstníku Evropské unie dne 9. dubna 2011 neobdržela Komise žádné připomínky třetích stran.

6. POSOUZENÍ

6.1. HODNOCENÍ OPATŘENÍ JAKO STÁTNÍ PODPORY

- (32) V čl. 107 odst. 1 SFEU se uvádí:

Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.

- (33) Aby byl použitelný čl. 107 odst. 1 SFEU, je třeba, aby bylo možno opatření přičíst státu, aby bylo provedeno ze státních prostředků, ovlivňovalo obchod mezi členskými státy a narušovalo hospodářskou soutěž na vnitřním trhu tím, že poskytuje určitým podnikům selektivní výhodu.

Státní prostředky

- (34) Jak je objasněno v rozhodnutí Komise ze dne 27. října 2010 o zahájení formálního vyšetřovacího řízení, pojištění je poskytováno přímo státem a případné ztráty vyplývající z režimu ovlivňují státní rozpočet. Režim proto zahrnuje státní prostředky. Použití státních prostředků Portugalsko nezpochybnilo.

Selektivní výhoda pro pojistitele

- (35) Komise analyzovala trhy s pojištěním vývozních úvěrů ve svých rozhodnutích o režimech pojištění krátkodobých vývozních úvěrů⁽⁶⁾. Sazby pojistného na trhu s pojištěním krátkodobých vývozních úvěrů jsou ve smlouvách obvykle stanoveny na dobu nejméně jednoho roku. Jakákoli změna ceny nabízeného krytí je proto účinná až

⁽⁶⁾ Viz zejména rozhodnutí Komise o rakouském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 434/09 (Úř. věst. C 25, 2.2.2010, s. 4), rozhodnutí Komise o dánských vývozních úvěrech ve věci N 198/09 (Úř. věst. C 179, 1.8.2009, s. 2), rozhodnutí Komise o belgickém pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 532/09 (Úř. věst. C 19, 26.1.2010, s. 7), rozhodnutí Komise o finském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 258/09 (Úř. věst. C 227, 22.9.2009, s. 1), rozhodnutí Komise o německém pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 384/09 (Úř. věst. C 212, 5.9.2009, s. 11), rozhodnutí Komise o maďarském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 187/10 (Úř. věst. C 259, 15.9.2010, s. 6), rozhodnutí Komise o lucemburském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 50/09 (Úř. věst. C 143, 24.6.2009, s. 6), rozhodnutí Komise o litevském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 659/09 (Úř. věst. C 33, 10.2.2010, s. 5), rozhodnutí Komise o lotyšském pojištění vývozních úvěrů ve věci N 84/10 (Úř. věst. C 213, 6.8.2010, s. 11), rozhodnutí Komise o nizozemském pojištění vývozních úvěrů – systému zajištění ve věci N 409/09 (Úř. věst. C 270, 11.11.2009, s. 11), rozhodnutí Komise o slovinském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 713/09 (Úř. věst. C 108, 28.4.2010, s. 3).

s určitou časovou prodlevou. Tržní praxe je mimoto taková, že se nabídka pojištění úvěrů upravuje zvyšováním či snižováním výše nabízeného úvěru, a nikoli změnou sazby, která se za pojištění účtuje. Tato praxe byla zaznamenána rovněž od počátku finanční krize, jak dokládají dopisy o odmítnutí krytí, které zaslalo Portugalsko, a dopisy o odmítnutí krytí v jiných případech režimů pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ⁽⁷⁾. Dopisy pojistitelů o odmítnutí krytí obvykle vývozcům jako alternativu nenabízejí vyšší cenu krytí u určitých kupujících. Z důkazů vyplývá, že v důsledku finanční krize soukromí pojistitelé významně snížili nabízené krytí a často je úplně zrušili. Výše uvedené skutečnosti potvrzují další údaje, které poskytly tržní subjekty ⁽⁸⁾. Hospodářská soutěž mezi pojistiteli je proto založena především na množství úvěrů, nikoli na cenách. Prostřednictvím opatření stát reagoval na poptávku, kterou neuspokojovaly stávající soukromé hospodářské subjekty. Na konkurenčním trhu bez zásahu státu by však na poptávku reagoval nový hospodářský subjekt, který by poskytl dodatečné pojistné krytí. Cílem zásahu státu bylo proto chránit tržní postavení soukromých hospodářských subjektů, které již působí na portugalském trhu.

- (36) Pojištění krátkodobých vývozních úvěrů je produkt, jehož prostřednictvím pojistitel přebírá obchodní a politické riziko nedodržení závazku kupujícího v rámci obchodní transakce. Převzetí obchodních rizik souvisejících s obchodními transakcemi nabízejí rovněž banky, a to prostřednictvím dokumentárního akreditivu a faktoringu. Pojištění krátkodobých vývozních úvěrů, které nabízejí úvěrové pojišťovny, a dokumentární akreditiv nabízený bankami představují náhrady na straně poptávky na trhu pro ochranu před obchodními riziky plynoucími z obchodních transakcí. V případě neexistence zásahu státu by se mohli vývozci přinejmenším v určité míře uchýlit k dokumentárnímu akreditivu, který nabízejí banky ⁽⁹⁾. Vzhledem k možné nahraditelnosti mezi pojištěním krátkodobých vývozních úvěrů nabízeným pojistiteli a dokumentárním akreditivem nabízeným bankami znamená opatření výhodu ve prospěch odvětví pojištění krátkodobých vývozních úvěrů, jelikož přispívá k zachování podílu pojistitelů vývozních úvěrů na trhu pro ochranu před obchodními a politickými riziky obchodních transakcí. Jelikož banky nejsou způsobitelné pro využití režimu, na jehož základě je veřejné pojištění nabízeno pouze jako doplněk k pojištění, které poskytují soukromí pojistitelé, je tato výhoda selektivní.
- (37) Na základě výše uvedených skutečností vyvozuje Komise závěr, že opatření poskytuje pojistitelům selektivní výhodu.

Selektivní výhoda pro vývozce a tuzemské obchodní společnosti

- (38) Vývozci a obchodní společnosti přihlášené k režimu platí pojistné, které je nižší než tržní pojistné. To má za následek posílení postavení společností využívajících režim v porovnání se společnostmi, které pojistné krytí potenciálně získají pouze u soukromých pojistitelů za tržní cenu. Má se za to, že samotné posílení postavení některých účastníků trhu v porovnání s jejich konkurenty ve srovnatelné situaci prostřednictvím opatření určitého režimu představuje výhodu ⁽¹⁰⁾. V daném případě by posílení postavení těchto příjemců nebylo ve stejné míře možné bez zásahu státu.
- (39) Jak potvrdilo Portugalsko, toto krytí není na trhu k dispozici (přinejmenším ve stejném rozsahu) pro rizika, na něž se režim vztahuje. Společnosti využívající režim mají proto dvojí výhodu v podobě přístupu k pojistnému krytí, jež by jinak nebylo dostupné: mají prospěch nejen z nižšího pojistného, než je tržní cena, nýbrž rovněž z existence dodatečného pojištění.
- (40) Portugalský režim je ve skutečnosti selektivní.
- (41) Prvním náznakem, že režim je selektivní, je skutečnost, že společnostmi, které opatření využívají, jsou téměř výhradně společnosti obchodující se zbožím, zatímco společnostmi, které poskytují služby, jej využívají mnohem méně. V rámci formálního vyšetřovacího řízení portugalské orgány uvedly, že neexistují žádné právní překážky, které by společnostem, jež nevykonávají obchodní činnosti, znemožňovaly režim využít, a že režim využila odvětví jako „stavebnictví“, „doprava“ a „jiné služby – kromě obchodu“. Portugalsko však rovněž připouští, že se

⁽⁷⁾ Viz zejména rozhodnutí Komise o belgickém pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 532/09, rozhodnutí Komise o finském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 258/09, rozhodnutí Komise o německém pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 384/09, rozhodnutí Komise o lucemburském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 50/09, rozhodnutí Komise o lotyšském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 84/10, rozhodnutí Komise o nizozemském pojištění vývozních úvěrů – systému zajištění ve věci N 409/09, rozhodnutí Komise o slovinském pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 713/09.

⁽⁸⁾ Viz *Credit insurance in support of international trade*, Fabrice Morel, Berne Union, 2010, [http://www.berneunion.org.uk/pdf/Credit %20insurance %20in %20support %20of %20international %20trade.pdf](http://www.berneunion.org.uk/pdf/Credit%20insurance%20in%20support%20of%20international%20trade.pdf).

⁽⁹⁾ Viz *The Report on Market Trends of Private Reinsurance in the Field of Export Credit Insurance*, Evropská komise, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/export_credit_insurance_report.pdf.

⁽¹⁰⁾ Viz rozsudek Soudního dvora (třetího senátu) ze dne 8. září 2011 ve věci C-279/08 P, *Komise v. Nizozemsko*, dosud nezveřejněno.

pojištění vývozních úvěrů vzhledem ke své povaze týká především transakcí se zbožím. Na společnosti, které poskytují dopravní a jiné služby, připadala k říjnu 2010 pouze 2,4 % pojištění poskytnutého na základě režimu. Vzhledem k tomu, že na podniky, které poskytují služby, připadalo pouze 8 z celkového počtu 361 podniků využívajících režim a přibližně 1,25 % úvěrových limitů, je zřejmé, že dotyčné opatření v zásadě podporuje společnosti obchodující se zbožím.

- (42) Existují další prvky, které prokazují, že režim je ve skutečnosti selektivní.
- (43) Za prvé, navzdory tvrzení portugalských orgánů, že režim má obecnou povahu, jelikož příjemci jsou stanoveni pomocí objektivních kritérií, která nevedou k diskriminaci subjektů z ostatních členských států, podmínky stanovené v rámci režimu poskytují při výběru příjemců určitý prostor pro uvážení. Režim používá model „připojištění“, na jehož základě jsou pro režim způsobilé pouze společnosti, které mají sjednaný úvěrový limit u soukromého pojistitele, zatímco společnosti, jimž soukromí pojistitelé úvěrů zcela odmítnou poskytnout krytí, nejsou pro „připojištění“ způsobilé. Režim ponechává zcela na soukromých společnostech, aby posoudily způsobilost pro pojištění. V případě neexistence jednotných a objektivních kritérií pro stanovení rizika spojeného s transakcemi, které provádí každý vývozce nebo obchodník, poskytuje režim soukromým subjektům určitou volnost při posuzování úvěruschopnosti společností, které mohou požádat o pojistné krytí. Soudní dvůr měl za to, že aby se opatření považovalo za neselektivní, mělo by být založeno na kritériu uplatnění, které je objektivní, bez jakéhokoli zeměpisného nebo odvětvového zohlednění, a mělo by být v souladu s cílem opatření ⁽¹¹⁾. V daném případě vede neexistence objektivních kritérií pro rozhodování o poskytnutí soukromého pojistného krytí k možné diskriminaci mezi příjemci, kteří jsou ve srovnatelné skutkové situaci ⁽¹²⁾.
- (44) Za druhé, i kdyby se kritéria pro přístup k režimu považovala za objektivní, Soudní dvůr rozhodl, že samotná existence objektivních kritérií nevylučuje selektivní povahu opatření, pokud má dotyčné opatření za následek zvýhodnění určitých podniků na úkor jiných. Soudní dvůr uvedl, že „skutečnost, že podpora není zaměřena na jednoho či více konkrétních příjemců, kteří jsou stanoveni předem, nýbrž že se na ni vztahuje řada objektivních kritérií, na jejichž základě může být v rámci předem stanovených celkových přidělených rozpočtových prostředků poskytnuta neomezenému počtu příjemců, kteří nejsou zprvu jednotlivě identifikováni, nemůže postačovat k tomu, aby byla zpochybněna selektivní povaha opatření, a tudíž je hodnoceno jakožto státní podpory ve smyslu článku 92 Smlouvy [čl. 107 odst. 1 SFEU]. Tato situace nanejvýš znamená, že dotyčné opatření nepředstavuje jednotlivou podporu. Nevylučuje to však, aby bylo veřejné opatření považováno za systém podpory představující selektivní (a tudíž zvláštní) opatření, pokud vzhledem ke kritériím, jimiž se řídí jeho uplatňování, zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby na úkor ostatních“ ⁽¹³⁾. Podle Soudního dvora proto nelze zásahy státu posuzovat podle jejich účelu nebo cílů, nýbrž podle jejich účinků ⁽¹⁴⁾. V daném případě je režim ve skutečnosti selektivní.
- (45) Za třetí, aby bylo opatření obecné povahy, musí být nejen založeno na objektivních a horizontálních kritériích, nýbrž nesmí být rovněž omezeno časově nebo s ohledem na oblast působnosti. Navzdory tvrzení Portugalska, že režim má obecnou povahu, je tento režim omezen z hlediska času i oblasti působnosti, včetně samotné povahy modelu připojištění, jak bylo objasněno v 43. bodě odůvodnění.
- (46) Kritéria režimu nejsou rovněž v souladu s cílem a logikou opatření ⁽¹⁵⁾. I kdyby soukromí pojistitelé uplatňovali režim objektivně, na základě režimu jsou způsobilé pouze společnosti, u nichž během krize došlo k snížení jejich pojistného krytí. Společnosti, jimž soukromí pojistitelé úvěrové limity zcela zrušili, jsou z režimu vyloučeny. Navzdory cíli režimu, kterým je odstranit údajnou nedostupnost pojištění na soukromém trhu, se režim nevztahuje na společnosti, které jsou omezením možnosti soukromého pojištění na trhu zasaženy nejvíce. V tomto ohledu není návrh opatření vhodný k odstranění zjištěného selhání trhu.
- (47) Na základě výše uvedených úvah jsou výhody, které jsou poskytnuty vývozcům a obchodním společnostem přihlášeným k režimu, selektivní.

⁽¹¹⁾ Rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 10. dubna 2008 ve věci T-233/04 *Nizozemské království v. Komise Evropských společenství*, Sb. rozh. 2008, s. II-00591, bod 88.

⁽¹²⁾ Rozsudek ve věci C-143/99 *Adria-Wien Pipeline GmbH a Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH v. Finanzlandesdirektion für Kärnten*, Sb. rozh. 2001, s. I-08365, bod 41.

⁽¹³⁾ Rozsudek Soudu prvního stupně (třetího rozšířeného senátu) ze dne 29. září 2000 ve věci T55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías v. Komise*, Sb. rozh. II-3207, bod 40.

⁽¹⁴⁾ Rozsudek ve věci C-173/73 *Italská republika v. Komise Evropských společenství*, Sb. rozh. 1974, s. 00709, bod 13.

⁽¹⁵⁾ Rozsudek Soudu prvního stupně (pátého rozšířeného senátu) ze dne 10. dubna 2008 ve věci T233/04 *Nizozemské království v. Komise Evropských společenství*, Sb. rozh. 2008, s. II-00591, bod 88.

Ovlivnění obchodu a narušení hospodářské soutěže

- (48) Co se týká ovlivnění obchodu, režim se vztahuje na vývozní transakce a domácí transakce s obchodovatelným zbožím.
- (49) Zahrnutím domácích transakcí může režim potenciálně ovlivnit obchod mezi členskými státy v míře, která by mohla značně narušit obchodní toky, například přesměrováním ekonomických činností od vývozu k domácím transakcím.
- (50) Pokud jde o narušení hospodářské soutěže, podle judikatury Soudního dvora poukazuje samotná skutečnost, že konkurenceschopnost určitého podniku by byla posílena vůči soutěžícím podnikům získáním hospodářské výhody, kterou by jinak při svém běžném podnikání nezískal, na riziko narušení hospodářské soutěže ⁽¹⁶⁾.
- (51) Jelikož se režim vztahuje na vývoz, přičemž jsou zahrnuty ostatní členské státy, opatření jednoznačně ovlivňuje obchodní toky mezi členskými státy, jelikož příjemcům usnadňuje vykonávání vývozní činnosti.
- (52) Režim ovlivňuje obchod rovněž tím, že zahrnuje domácí transakce. Podle ustálené judikatury je nutno mít za to, že pokud podpora poskytnutá určitým členským státem posílí postavení společnosti vůči ostatním soutěžícím společnostem při obchodování v rámci Unie, ovlivňuje tato podpora obchod. V tomto ohledu může k určení toho, zda má podpora skutečný nebo potenciální dopad na hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy, sloužit skutečnost, že určité hospodářské odvětví bylo na úrovni EU liberalizováno. Navíc není nutné, aby se společnost, která je příjemcem podpory, sama podílela na obchodu v rámci Unie. Podpora poskytnutá členským státem určité společnosti může přispět k zachování či zvýšení činnosti na domácím trhu s tím, že společnost usazené v ostatních členských státech mají méně možností proniknout na trh dotyčného členského státu. Posílení určitého podniku, který se až dosud na obchodu v rámci Unie nepodílel, jej může uvést do situace, která mu umožní proniknout na trh jiného členského státu ⁽¹⁷⁾.
- (53) V daném případě opatření zvýhodňuje společnosti, které působí v různých odvětvích, jež jsou otevřena obchodu v rámci Evropské unie. I zvýhodnění domácích transakcí společností, které působí pouze na portugalském trhu, tudíž ovlivňuje obchod mezi členskými státy.
- (54) Účelem opatření je mimoto podporovat komerční obchodní činnosti společností usazených v Portugalsku na rozdíl od podniků usazených v ostatních členských státech. Opatření proto může narušit hospodářskou soutěž na vnitřním trhu.

Závěr

- (55) Tento režim proto představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU. Podporu lze považovat za slučitelnou se společným trhem, pokud splní jednu z výjimek stanovených ve Smlouvě.

6.2. SLUČITELNOST PODPORY PRO POJISTITELE

- (56) Komise ve svém sdělení stanovila podmínky, za nichž lze podporu pro pojistitele ve formě státem podporovaných režimů pojištění krátkodobých vývozních úvěrů považovat za slučitelnou. V souvislosti s finanční krizí stanoví podmínky pro použití sdělení dočasný rámec.

⁽¹⁶⁾ Viz rozsudek ve věci 730/79 *Philip Morris Holland BV v. Komise*, Sb. rozh. 1980, s. 2671, bod 11.

⁽¹⁷⁾ Viz zejména věc C-222/04 *Cassa di Risparmio di Firenze*, Sb. rozh. 2006, s. I-289, body 141–143, a judikatura citovaná v tomto rozsudku.

- (57) V bodě 2.5 sdělení v pozměněném znění ⁽¹⁸⁾ jsou „obchodovatelná rizika“ vymezena jako obchodní a politická rizika veřejných i neveřejných dlužníků, kteří mají sídlo v zemích uvedených v příloze ⁽¹⁹⁾ sdělení. Finanční výhody poskytnuté pojistitelům vývozních úvěrů, kteří uzavřou transakci považovanou za obchodovatelné riziko či poskytnou krytí pro takovou transakci, jsou obvykle zakázány.
- (58) V bodě 3.1 sdělení je uvedeno, že faktory, které mohou narušovat hospodářskou soutěž ve prospěch veřejných nebo veřejně podporovaných pojistitelů vývozních úvěrů, kteří kryjí obchodovatelná rizika, zahrnují právní a faktické státní záruky půjček nebo ztrát. Záruky tohoto druhu umožňují pojistitelům vypůjčit si s úrokovou sazbou nižší, než je úroková sazba běžná na trhu, anebo jim umožní vypůjčit si finanční prostředky vůbec. Kromě toho státní záruky zbavují pojistitele nutnosti zajistit se na soukromém trhu.
- (59) Co se týká zemí, které nejsou uvedeny v příloze sdělení, tato rizika jsou „neobchodovatelná“ ve smyslu sdělení a na veřejnou podporu určenou na jejich krytí se sdělení nevztahuje.
- (60) V bodě 4.2 sdělení je stanoveno, že „obchodovatelná rizika“ nemohou být kryta pojištěním vývozních úvěrů s podporou členských států. V bodě 4.4 sdělení je však uvedeno, že za určitých okolností mohou být tato rizika dočasně pojištěna veřejnými nebo veřejně podporovanými pojistiteli vývozních úvěrů. Zejména se v něm uvádí, že se rizika dlužníků, kteří mají sídlo v zemích uvedených v příloze sdělení, považují za dočasně neobchodovatelná pouze tehdy, pokud lze prokázat, že není dostupné soukromé pojistné krytí pro rizika, která jsou obecně považována za obchodovatelná. Členské státy, které chtějí využít tuto únikovou doložku, musí poskytnout zprávu o trhu a poskytnout důkazy předložené dvěma velkými, známými mezinárodními pojistiteli vývozních úvěrů a jedním vnitrostátním pojistitelem úvěrů, přičemž zmíněná zpráva i důkazy prokazují, že krytí rizik není na soukromém trhu pojištění k dispozici. Veřejně podporovaný pojistitel vývozních úvěrů musí mimoto pokud možno sjednotit pojistné sazby pro takováto neobchodovatelná rizika s pojistnými sazbami, které si za srovnatelná rizika účtují soukromí pojistitelé vývozních úvěrů, a poskytnout popis podmínek, které veřejný pojistitel vývozních úvěrů hodlá použít ke krytí daných rizik.
- (61) V zájmu urychlení postupu zjednodušil dočasný rámec do 31. prosince 2010 důkazy, které musí členské státy předložit, aby prokázaly nedostupnost krytí. Za tímto účelem musely členské státy poskytnout důkazy předložené jedním velkým známým mezinárodním soukromým pojistitelem vývozních úvěrů a vnitrostátním pojistitelem úvěrů nebo alespoň čtyřmi zavedenými vývozci na domácím trhu. Platnost dočasného rámce byla prodloužena do 31. prosince 2011 ⁽²⁰⁾.

Nedostupnost krytí

- (62) Portugalsko předložilo řadu dopisů od vývozců, které prokazují, že jim u mnoha transakcí bylo odmítnuto krytí. Komise však v dopisech, které poskytly portugalské orgány, nenašla dostatečný důkaz o nedostupnosti krytí. Důvody uvedené v těchto dopisech jsou buď důvěrné, nebo se v nich výslovně uvádí, že důvodem odmítnutí je nedostatečná likvidita či špatná finanční situace zákazníka, což je běžná obchodní praxe na řádně fungujícím pojistním trhu. Portugalsko ve své odpovědi na rozhodnutí Komise ze dne 27. října 2010 o zahájení formálního vyšetřovacího řízení poskytlo údaje, které prokazují snížení počtu podniků, jež uzavřely pojištění (na konci roku 2009 činil pokles v porovnání s předchozím rokem 29,41 % a do září 2010 došlo k poklesu o dalších 12,53 %), a rovněž snížení hodnoty pojištěného portfolia (32,84 % pokles na konci roku 2009 v porovnání s předchozím rokem a do září 2010 pokles o dalších 22,36 %). Ze dvou dopisů soukromých pojistitelů, které Portugalsko poskytlo s odkazem na nedostupnost krytí na soukromém trhu, se v jednom z nich (dopis CESCE ze dne 22. listopadu 2010) uvádí, že se kvůli poklesu na nákupních trzích snížily rovněž potřeby podniků v oblasti financování. Údajné snížení pojištěných objemů proto není dostatečným důkazem nedostupnosti krytí na trhu.
- (63) Je-li na soukromém trhu krytí skutečně nedostupné a stane-li se dostupným v případě, že částečné krytí poskytne stát, mohlo by to být známkou toho, že pojistitelé obdrželi státní podporu. Jelikož se trh přizpůsobuje především s ohledem na množství úvěrů, nikoli ceny (jak je objasněno v 35. bodě odůvodnění), dostupnost úvěrů vyplývající ze státní podpory umožňuje hospodářským subjektům, které již působí na trhu, udržet si své postavení.

⁽¹⁸⁾ Viz oprava zveřejněná v Úř. věst. C 217, 2.8.2001, s. 2.

⁽¹⁹⁾ Seznam zahrnuje země EU a OECD.

⁽²⁰⁾ Úř. věst. C 6, 11.1.2011, s. 5.

Sladění sazeb pojistného se sazbami účtovanými soukromými pojistiteli úvěrů

- (64) Sazby účtované v rámci režimu představují 60 % sazby, kterou stejnému zákazníkovi účtuje za krytí soukromý pojistitel. V rozporu s tvrzeními Portugalska lze riziko převedené v rámci režimu na stát považovat za vyšší než riziko, které kryje soukromý pojistitel samostatně. Je nutno připomenout, že se riziko nezaplacení zvyšuje s tím, jak se zvyšuje pojištěná částka. V případě vyšší částky pojistného krytí by proto vývozce souhlasil s uzavřením více obchodních transakcí s daným kupujícím. Celkový objem transakcí by mohl přesáhnout schopnost kupujícího splatit dotýcnou částku.
- (65) Portugalské orgány se domnívají, že riziko dodatečných transakcí je nižší vzhledem k tomu, že se vývozce, který získal omezené pojistné krytí, pojistí nejprve s ohledem na nejrizikovější kupující; při vyšším krytí by se vývozce postupně pojišťoval s ohledem na méně rizikové kupující. Toto tvrzení však přehlíží skutečnost, že úvěrové limity jsou poskytnuty pro jednotlivého kupujícího, a vývozce tudíž nemá možnost použít celý poskytnutý limit výhradně pro nejméně věrohodné kupující.
- (66) Tvrzení portugalských orgánů, že dodatečné pojištěné transakce jsou méně rizikové než transakce pojištěné soukromým pojistitelem, by mimoto vedlo k závěru, že soukromí pojistitelé akceptují při dané výši pojistného vyšší riziko, přičemž při stejné výši pojistného odmítají pojistit transakce s nižším rizikem. Pokud by bylo toto tvrzení pravdivé, pojistil by racionálně jednající soukromý pojistitel více transakcí, což by zvýšilo jeho příjmy z pojistného a současně snížilo riziko. Jinými slovy, tvrzení portugalských orgánů by naznačovalo neracionální chování soukromých pojistitelů, kteří by souhlasili s pojištěním rizikovější části portfolia místo méně rizikové části. Toto tvrzení proto nelze uznat.
- (67) V důsledku vyššího rizika, na něž se opatření vztahuje, je stát vystaven vyšší očekávané konečné ztrátě než soukromý pojistitel, když poskytuje počáteční krytí a stanoví jeho cenu samostatně. V případě režimu připojištění, kdy je rozhodnutí o zvýšení krytí přijato až poté, co bylo stanoveno pojistné pro počáteční limit úvěrového pojištění, musí cena připojištění odrážet vyšší riziko možného nadměrného krytí. Tvrzení portugalských orgánů, podle něhož podniky provádějí negativní výběr, což zajišťuje, že rizikovější operace jsou kryty soukromým pojištěním, není doloženo žádnými konkrétními údaji ani známostí tržní praxí. Nejběžnější forma soukromého pojištění vývozních úvěrů (pojištění na základě celkového obrátu) vyžaduje, aby v rámci pojištění bylo pokryto celé portfolio prodejů na úvěr. Pojištěná společnost proto nemůže pojišťovat svá rizika selektivně. Komise se domnívá, že by cena doplňkového pojištění měla zohledňovat vyšší úroveň převzatého rizika. Cena by proto měla být vyšší než cena, kterou za základní krytí účtují soukromí pojistitelé.
- (68) V daném případě jsou sazby účtované v rámci režimu nižší než stávající sazby na trhu s pojištěním vývozních úvěrů, což Portugalsko potvrdilo ve své odpovědi na rozhodnutí Komise ze dne 27. října 2010 o zahájení formálního vyšetřovacího řízení. Tato cena je rovněž nižší než tržní sazby v letech 2007 a 2008. Z tohoto důvodu není potvrzeno ani tvrzení portugalských orgánů, podle něhož cena odpovídá tržním sazbám před krizí. Cena by měla mimoto zohledňovat úroveň převzatého rizika. Cena by proto měla být ve skutečnosti vyšší než tržní cena.
- (69) Na základě výše uvedených skutečností není režim vztahující se na pojistitele slučitelný se sdělením a dočasným rámcem.

6.3. SLUČITELNOST PODPORY PRO VÝVOZCE A TUZEMSKÉ OBCHODNÍ SPOLEČNOSTI

6.3.1. Slučitelnost opatření zaměřeného na pojištění krátkodobých vývozních úvěrů

- (70) Ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU, jež je použitelné za běžných tržních podmínek, a ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, které je použitelné v době vážné poruchy v hospodářství, umožňují považovat podpory za určitých podmínek za slučitelné s vnitřním trhem.

- (71) Komise připomíná, že podle judikatury je nutno čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU vykládat restriktivně a musí se jednat o nápravu poruchy v celém hospodářství některého členského státu ⁽²¹⁾.
- (72) V souladu se zásadami stanovenými v dočasném rámci (bod 5.1), jehož platnost byla prodloužena do 31. prosince 2012, musí opatření podpory splňovat níže uvedená kritéria, aby byla považována za slučitelná:
- a. *Vhodnost* Podpora musí být dobře cílená, aby účinně splnila cíl, kterým je náprava vážné poruchy v hospodářství. Tak tomu není v případě, není-li opatření k odstranění poruchy vhodné.
- b. *Nezbytnost* Opatření podpory musí být svou výší a formou nezbytné k dosažení cíle. Musí se tudíž jednat o minimální částku, která je nezbytná k dosažení cíle, a opatření musí mít formu, která je k nápravě poruchy nejvhodnější. Jinými slovy, pokud by k nápravě vážné poruchy v celém hospodářství postačovala nižší částka podpory nebo opatření ve formě, která méně narušuje hospodářskou soutěž, nebylo by dotyčné opatření nezbytné. Tato analýza je potvrzena v ustálené judikatuře Soudního dvora ⁽²²⁾.
- c. *Přiměřenost* Kladné účinky opatření je nutno náležitě uvážit s ohledem na narušení hospodářské soutěže, aby bylo narušení omezeno na minimum nezbytné k dosažení cílů těchto opatření. V čl. 107 odst. 1 SFEU jsou zakázána veškerá selektivní veřejná opatření, která mohou narušit obchod mezi členskými státy. Jakékoli odchylka podle ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, jež povoluje státní podporu, musí zajistit, aby byla tato podpora omezena na to, co je nezbytné k dosažení uvedeného cíle.

Vhodnost

- (73) Jak je objasněno v 46. bodě odůvodnění, návrh režimu vylučuje společnosti, které jsou krizí zasaženy nejvíce, a režim proto není vhodný k odstranění údajného selhání trhu v podobě nedostupnosti soukromého krytí.

Nezbytnost a přiměřenost: sladění sazeb pojistného se sazbami účtovanými soukromými pojistiteli úvěrů

- (74) Jak je uvedeno v 62. bodě odůvodnění, ačkoliv informace, které poskytlo Portugalsko, naznačují napětí na soukromém trhu s pojištěním úvěrů, neprokazují nedostupnost krytí. Nelze proto zjistit nezbytnost zásahu státu.
- (75) Jak je objasněno v 21. a 64. bodě odůvodnění, sazby účtované v rámci režimu představují 60 % sazeb, které těmto zákazníkovi účtují za krytí soukromí pojistitelé.
- (76) Jak je vysvětleno v 65. až 67. bodě odůvodnění, v případě režimu připojištění, kdy je rozhodnutí o zvýšení krytí přijato až poté, co bylo stanoveno pojistné pro počáteční limit úvěrového pojištění, musí cena připojištění zohledňovat vyšší riziko možného nadměrného krytí.
- (77) Cíle, kterým je poskytnutí údajně nedostupného pojistného krytí, by mohlo být dosaženo rovněž prostřednictvím režimu s cenou stanovenou tak, aby odrážela riziko, které převzal stát. Stanovení ceny v rámci režimu na základě nižšího pojistného, než je pojistné, které by za obdobná rizika účtoval trh, není přiměřené cíli režimu.
- (78) Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem nelze část režimu týkající se pojištění vývozních úvěrů považovat za slučitelnou podporu pro vývozce podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU a dočasného rámce.
- (79) Co se týká čl. 107 odst. 3 písm. c), stejně jako v analýze slučitelnosti podle čl. 107 odst. 3 písm. b) platí všechna tvrzení ohledně vhodnosti, nezbytnosti a přiměřenosti. Podpora pro pojistitele vývozních úvěrů na základě režimu proto mění podmínky obchodu v míře, jež je v rozporu se společným zájmem.

⁽²¹⁾ Viz například rozsudek Soudu prvního stupně ve spojených věcech T-132/96 a T-143/96 *Freistaat Sachsen, Volkswagen AG a Volkswagen Sachsen GmbH v. Komise Evropských společenství*, Sb. rozh. 1999, s. II-3663, bod 167.

⁽²²⁾ Viz rozsudek Soudního dvora ve věci 730/79 *Philip Morris Holland BV v. Komise* ze dne 17. září 1980, Sb. rozh. 1980, s. 2671, bod 17. Tato zásada byla nedávno znovu potvrzena v rozsudku Soudního dvora ve věci C-390/06 *Nuova Agricast Srl v. Ministero delle Attività Produttive* ze dne 15. dubna 2008, Sb. rozh. 2008, s. I-02577, bod 68.

6.3.2. Slučitelnost režimu s ohledem na operace týkající se pojištění domácího obchodu

- (80) Pokud jde o uplatnění režimu na domácí transakce, pojištění domácího obchodu pod tržní cenu může obchodní transakce odchýlit od vývozu ve prospěch domácích transakcí a může mít významný dopad na dovoz. Za běžných tržních podmínek je proto státní podpora ve prospěch operací v rámci domácího obchodu přísně zakázána. Ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. c) a b) SFEU však umožňují považovat za určitých podmínek podpory za slučitelné s vnitřním trhem. V této souvislosti stanoví kritéria pro slučitelnost opatření podpory v podobě pojištění krátkodobých vývozních úvěrů sdělení a dočasný rámec. Sdělení a dočasný rámec se však nevztahují na transakce v rámci domácího obchodu.
- (81) Portugalsko však režim oznámilo podle dočasného rámce v souvislosti se současnou finanční krizí. Je proto nutno zjistit, zda by vzhledem k dalekosáhlým důsledkům současné hospodářské krize bylo možno režim považovat za slučitelný přímo podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU. Pokud ne, je poté nutno analyzovat, zda lze opatření považovat za slučitelné podle čl. 107 odst. 3 písm. c).
- (82) Co se týká slučitelnosti podle čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU, toto ustanovení Komisi umožňuje prohlásit podpory za slučitelné s vnitřním trhem, pokud mají „napravit vážnou poruchu v hospodářství některého členského státu“.
- (83) Komise znovu opakuje, že ustanovení čl. 107 odst. 3 písm. b) SFEU je nutno uplatňovat restriktivně a že se musí jednat o nápravu poruchy, která se týká celého hospodářství některého členského státu ⁽²³⁾. Komise rovněž připomíná, že (jak je uvedeno v 73. bodě odůvodnění) opatření musí splňovat zásady vhodnosti, nezbytnosti a přiměřenosti.
- (84) Opatření bylo zavedeno v souvislosti se současnou finanční krizí a je časově omezené.
- (85) Komise obdržela dopisy od vývozců a soukromých pojistitelů, které poukazují na snížení pojistného krytí u domácích transakcí. Portugalské orgány tvrdí, že poměr ztráty vzrostl na 102 %. Toto tvrzení však není přesvědčivé, jelikož růst vykazuje stálou tendenci od roku 2004, jak prokazují připomínky podané portugalskými orgány. Toto trvalé zvyšování poměru ztráty již před propuknutím finanční krize může naznačovat nikoli selhání trhu v oblasti financování domácího obchodu, nýbrž spíše strukturální problém na trhu. Komise proto nenašla žádné důkazy, že režim je vhodný k nápravě vážné poruchy v hospodářství, a má za to, že režim nelze prohlásit za slučitelný podle dočasného rámce nebo na základě čl. 107 odst. 3 písm. b).
- (86) Pokud jde o slučitelnost opatření podle sdělení a čl. 107 odst. 3 písm. c), cílem režimu je odstranit nedostupnost krytí na pojistném trhu. Jelikož se však jedná o režim připojištění, který při výběru příjemce ponechává soukromým pojistitelům určitý prostor pro uvážení, vylučuje režim potenciálně z krytí společnosti, které jsou ve srovnatelné skutkové situaci jako společnosti, na něž se režim vztahuje, byly však krizí zasaženy více. V případě těchto vyloučených společností by bylo pojistné krytí zcela zrušeno na rozdíl od pouze částečného zrušení. Opatření mimoto příjemcům poskytuje nejen dodatečné krytí, nýbrž rovněž výhodu v podobě ceny, jelikož pojistné je nižší než tržní sazby. Jak již bylo uvedeno, sazby účtované v rámci režimu představují 60 % sazeb, které těmto zákazníkovi za krytí účtuje soukromý pojistitel, přičemž skutečnost, že limit krytí je zvýšen na dvojnásobek původního limitu, znamená vyšší riziko, které není v pojistném zohledněno. Výše ceny v rámci režimu není odůvodněná s ohledem na nutnost odstranit nedostupnost pojistného krytí. Vzhledem k možnému narušení hospodářské soutěže není režim přiměřený k dosažení uvedeného cíle.
- (87) Komise proto dospěla k závěru, že státní podpora poskytnutá operacím týkajícím se pojištění domácího obchodu nespĺňuje podmínky stanovené v čl. 107 odst. 3 písm. b) nebo c) SFEU a není slučitelná s vnitřním trhem.

⁽²³⁾ Viz například rozsudek Soudu prvního stupně (druhého rozšířeného senátu) ve spojených věcech T-132/96 a T-143/96 *Freistaat Sachsen, Volkswagen AG a Volkswagen Sachsen GmbH v. Komise Evropských společenství*, Sb. rozh. 1999, s. II-3663, bod 167.

7. ZÁVĚR

- (88) Na základě výše uvedených skutečností dospěla Komise k závěru, že režim poskytuje státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU, kterou nelze prohlásit za slučitelnou s vnitřním trhem.

8. NAVRÁCENÍ PODPORY

- (89) V čl. 14 odst. 1 nařízení (ES) č. 659/1999 ⁽²⁴⁾ je stanoveno, že je-li v případech protiprávní podpory přijato záporné rozhodnutí, Komise rozhodne, že dotýčný členský stát učiní všechna nezbytná opatření, aby příjemce podporu navrátil. Navraceny musí být pouze podpory, které nejsou slučitelné s vnitřním trhem.
- (90) Cíl navracení podpory spočívá v obnovení situace, která existovala před poskytnutím podpory. Tohoto cíle je dosaženo, jakmile je neslučitelná podpora vrácena příjemci, kteří tak ztratí výhodu, kterou měli vůči svým soutěžitelům. Částka, která má být vrácena, musí umožnit vyloučení hospodářské výhody poskytnuté příjemcům.
- (91) Za účelem přesného vyčíslení výše podpory je vzhledem ke skutečnosti, že pro odměnu za státní krytí není k dispozici odpovídající tržní cena, nutno stanovit náležitou referenční hodnotu. Jak je uvedeno v první odrážce bodu 4.2 sdělení Komise o zárukách ⁽²⁵⁾, lze „grantový ekvivalent“ záruky za půjčku v daném roce vypočítat stejným způsobem jako grantový ekvivalent zvýhodněné půjčky. Výši podpory lze proto vypočítat jako rozdíl mezi teoretickou tržní sazbou a sazbou získanou na základě státní záruky po odečtení zaplaceného pojistného.
- (92) Pokud jde o podporu pro pojistitele, výhoda má podobu zachování podílu pojistitelů na trhu. V případě neexistence podpory mohl pojistné krytí poskytovat jiný účastník trhu. Jak je objasněno v 35. bodě odůvodnění, hospodářská soutěž na trhu je založena především na množství úvěrů, nikoli na cenách. Tržní praxe je mimoto taková, že se stanoví průměrná cena za celé portfolio, které je poté pojištěno u téhož pojistitele ⁽²⁶⁾, aby se zamezilo účelovému využívání ze strany pojištěných společností. K účelovému využívání by mohlo dojít, pokud by pojištěná společnost platila průměrnou cenu pouze za zákazníky s vysokým rizikem a nepojistila by zákazníky s nižším rizikem, nebo zákazníci s nízkým rizikem pojistila u jiného pojistitele. Pokud by proto vývozci poskytl krytí pro veškeré požadované úvěrové limity jiný účastník trhu, a to i za vyšší cenu, vývozci by pravděpodobně přesunuli veškeré své pojistné smlouvy k alternativnímu poskytovateli pojištění. Výhodou v peněžním vyjádření je ziskové rozpětí dosažené u objemu pojištěného jednotlivým soukromým pojistitelem snížené o náklady spojené s tímto objemem. Tyto prvky převedené na zisky, kterých dosáhli soukromí pojistitelé účastníci se režimu za období, během něhož stát poskytoval připojištění, by v případě neexistence režimu zaznamenal jiný účastník trhu. Podpora ve prospěch pojistitelů je proto vyčíslena jako zisky, kterých pojistitelé účastníci se režimu dosáhli za období, během něhož byl režim zaveden, v důsledku pojištění jednotlivých vývozců a domácích obchodních společností přihlášených k režimu. Výhoda pro zákazníky, kteří se přihlásili k režimu, by měla být vypočítána na úrovni jednotlivého pojistitele účastníka se režimu a v případě, že zisk přesahuje částku *de minimis*, by měla být vrácena.
- (93) Co se týká vývozců, příjemci by měli za státní krytí zaplatit odměnu podle tržních podmínek. Výši podpory je proto nutno vypočítat jako rozdíl mezi skutečnou tržní sazbou upravenou o změnu v úrovni rizika. Komise vypracovala metodu pro výpočet částky, jež má být navracena (která je vysvětlena v příloze tohoto rozhodnutí), a to na základě přiměřených předpokladů a běžné tržní praxe. Podle této metody činí teoretická tržní cena za krytí poskytnuté státem 110 % ceny (vyjádřené jako sazba pojistného) účtované soukromým pojistitelem v případě každého jednotlivého vývozce. Jelikož cena účtovaná v rámci režimu činí 60 % pojistného účtovaného soukromým pojistitelem, rovná se částka, jež má být získána zpět v případě jednotlivých transakcí, částce, kterou stát účtoval v rámci režimu, vynásobené 5/6.

⁽²⁴⁾ Nařízení Rady (ES) č. 659/1999 ze dne 22. března 1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 83, 27.3.1999, s. 1).

⁽²⁵⁾ Sdělení Komise o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na státní podpory ve formě záruk, Úř. věst. C 155, 20.6.2008, s. 10.

⁽²⁶⁾ Tato tržní praxe je založena na převládajícím používání produktů založených na celkovém obratu místo produktů založených na jednotlivém riziku.

- (94) Částka uvedená v 93. bodě odůvodnění představuje částku, která má být vrácena, k níž se připočítají úroky narostlé ode dne, kdy byla podpora poskytnuta příjemcům (datum vydání jednotlivých záruk), do dne jejího skutečného navrácení. Úroky z částky, která má být navržena, se vypočítají jako složený úrok podle kapitoly V nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ⁽²⁷⁾, ve znění nařízení (ES) č. 271/2008 ⁽²⁸⁾.
- (95) Toto rozhodnutí musí být provedeno neprodleně, zejména s ohledem na navrácení veškerých jednotlivých podpor poskytnutých na základě režimu s výjimkou podpor, které splňují podmínky stanovené v nařízeních přijatých podle článků 1 a 2 nařízení Rady (ES) č. 994/98 ⁽²⁹⁾ nebo v jiném schváleném režimu podpory, a to do výše maximální intenzity podpory nebo limitů podpory *de minimis* vztahujících se na tento druh podpory,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Státní podpora obsažená v režimu pojištění krátkodobých vývozních úvěrů na základě použití *legislativního nařízení* č. 175/2008 ze dne 26. srpna 2008, kterým se zřizuje *Finova*, a *legislativního nařízení* č. 211/1998 ze dne 16. července 1998, kterým se stanoví pravidla použitelná na vzájemné záruční společnosti (ve znění *legislativního nařízení* č. 19/2001 ze dne 30. ledna 2001 a č. 309-A/2007 ze dne 7. září 2007), kterou Portugalsko poskytlo protiprávně v rozporu s čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, není slučitelná s vnitřním trhem.

Článek 2

Jednotlivé podpory poskytnuté na základě režimu uvedeného v článku 1, které v době poskytnutí podpory splňovaly podmínky stanovené v nařízení přijatém podle článku 1 nařízení (ES) č. 994/98 nebo v jiném schváleném režimu podpory, jsou slučitelné s vnitřním trhem, a to do výše maximální intenzity podpory nebo limitů podpory *de minimis* vztahujících se na tento druh podpory.

Článek 3

1. Portugalsko získá od příjemců zpět neslučitelnou podporu uvedenou v článku 1.
2. Částky, které mají být navrženy, jsou úročeny ode dne, kdy byly pro příjemce uvolněny, do dne jejich skutečného navrácení.
3. Úroky se vypočtou jako složený úrok podle kapitoly V nařízení (ES) č. 794/2004 ve znění nařízení (ES) č. 271/2008.
4. Portugalsko okamžitě zruší režim uvedený v článku 1 a s účinkem ode dne oznámení tohoto rozhodnutí zruší rovněž veškeré dosud neprovedené platby podpory na základě režimu uvedeného v článku 1.

Článek 4

1. Navrácení podpory uvedené v článku 1 se provede s okamžitým účinkem.
2. Portugalsko zajistí, aby toto rozhodnutí bylo provedeno do čtyř měsíců ode dne oznámení tohoto rozhodnutí.

⁽²⁷⁾ Nařízení Komise (ES) č. 794/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽²⁸⁾ Nařízení Komise (ES) č. 271/2008 ze dne 30. ledna 2008, kterým se mění nařízení (ES) č. 794/2004, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o ES (Úř. věst. L 82, 25.3.2008, s. 1).

⁽²⁹⁾ Nařízení Rady (ES) č. 994/98 ze dne 7. května 1998 o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory (Úř. věst. L 142, 14.5.1998, s. 1).

Článek 5

1. Do dvou měsíců od oznámení tohoto rozhodnutí poskytne Portugalsko Komisi tyto informace:
 - a) seznam příjemců, kteří obdrželi podporu na základě režimu uvedeného v článku 1, a celkové částky podpory obdržené jednotlivými příjemci;
 - b) celkovou částku (jistinu a úroky), kterou má každý příjemce navrátit;
 - c) podrobný popis opatření již přijatých a plánovaných k dosažení souladu s tímto rozhodnutím;
 - d) doklady prokazující, že příjemcům bylo nařízeno podporu vrátit.
2. Portugalsko Komisi průběžně informuje o pokroku při provádění vnitrostátních opatření přijatých k provedení tohoto rozhodnutí, dokud není podpora uvedená v článku 1 zcela navrácena. Na žádost Komise předloží Portugalsko okamžitě informace o již přijatých a plánovaných opatřeních k dosažení souladu s tímto rozhodnutím. Poskytne rovněž podrobné informace o částkách podpory a úrocích z podpory, které již příjemci vrátili.

Článek 6

Toto rozhodnutí je určeno Portugalské republice.

V Bruselu dne 23. listopadu 2011.

Za Komisi
Joaquín ALMUNIA
místopředseda

PŘÍLOHA

CENY PŘIPOJIŠTĚNÍ OBCHODNÍCH TRANSAKCÍ

Pojistné za pojistné krytí je stanoveno tak, aby pokrývalo alespoň očekávané ztráty a správní náklady. Minimální pojistné, které by bylo přijatelné pro řádně fungující hospodářský subjekt, lze proto vyjádřit takto:

$$P = Pst \times Ocek.Ztráta + adm = Pst \times (ExpozicePřiSelhání - SplatnáČástka) + adm, \text{ kde:}$$

P – pojistné účtované soukromými pojistiteli samostatně;

Pst – pravděpodobnost výskytu pojistné události;

Splatná částka (částka, která má být navrácena) – očekávaná částka, která má být navrácena, a to podle minulých údajů o trhu;

adm – správní náklady. V zájmu zjednodušení se v této analýze předpokládá, že se správní náklady rovnají nule (0). Tento předpoklad neovlivňuje výsledek analýzy, jelikož správní náklady nejsou při stanovování výše pojistného rozhodujícím prvkem. Pokud jsou k dispozici spolehlivé údaje o správních nákladech, lze tuto proměnnou do analýzy snadno zahrnout.

(Expozice při selhání – maximální výše ztráty, již by byla instituce vystavena v případě selhání protistrany.)

V následujícím textu označuje dolní index „0“ proměnnou v případě neexistence zásahu státu (nebo před takovýmto zásahem) a dolní index „S“ označuje proměnnou v případě zásahu státu.

Z výše uvedeného vzorce lze odvodit, že:

$$\frac{P_S}{P_0} = \frac{Pst_S(Expozice_S - SplatnáČástka_S)}{Pst_0(Expozice_0 - SplatnáČástka_0)}$$

Podle definice:

$$SazbaProNavrácení = \frac{SplatnáČástka}{Expozice}$$

$$\text{nebo } SazbaProNavrácení \times Expozice = SplatnáČástka$$

Výraz je převeden takto:

$$\frac{P_S}{P_0} = \frac{Pst_S \times Expozice_S (1 - SazbaProNavrácení_S)}{Pst_0 \times Expozice_0 (1 - SazbaProNavrácení_0)}$$

Charakteristickým znakem zkoumaného opatření je to, že krytí na základě režimu je nejvýše rovno nebo nižší než krytí poskytované soukromým (základním) pojistitelem v případě neexistence státní podpory (tj. státem podporované krytí je nejvýše rovno krytí poskytovanému soukromým pojistitelem). Pokud se v této fázi předpokládá, že se státem podporované krytí přesně rovná krytí poskytnutému soukromým pojistitelem, vyplývá z toho tento vztah: $Expozice_S = 2 \times Expozice_0$.

V tomto případě se výraz převede takto:

$$\frac{P_S}{2P_0} = \frac{Pst_S (1 - SazbaProNavrácení_S)}{Pst_0 (1 - SazbaProNavrácení_0)}$$

Níže jsou vysvětleny důsledky toho, co je v odvětví známo jako „přeúčtování“ s ohledem na náležitou cenu pojistného krytí obchodní transakce. Přeúčtování lze zaznamenat jak na úrovni pravděpodobnosti selhání, tak na úrovni sazby pro navrácení podpory.

— Pravděpodobnost selhání

Pravděpodobnost selhání se zvyšuje s obchodní činností kupujícího. Obchodní úvěry a bankovní půjčky jsou nedokonalými náhradami: oboje lze zejména využít k rozšíření činnosti kupujícího/dlužníka. Proto stejně jako v případě bankovních půjček vytváří vyšší obchodní úvěr riziko přeúvěrování, tj. kupec rozšíří svou činnost více, než je ekonomicky efektivní. Na základě výše uvedených vzorců lze přeúvěrování vyjádřit jako:

$$P_{st_s} \succ P_{st_0}$$

Tato situace nastane zejména v případech, kdy je vývozce hlavním dodavatelem kupujícího. V tomto případě se ekonomická činnost kupujícího zvyšuje úměrně obchodní transakci uzavřené s pojištěným vývozcem, a tudíž se zvyšuje úměrně výši poskytnutého úvěrového krytí.

— Sazba pro navrácení podpory

Kvůli vyšší úvěrové expozici se zvyšuje rovněž částka, která má být navržena. Vzhledem ke skutečnosti, že splatná částka závisí na hypotetických výnosech z likvidace, je však tato teoretická splatná částka omezena množstvím aktiv, které může kupující (nebo likvidátor) prodat za účelem uhrazení závazku z obchodního úvěru, a vzhledem k tomu, že množství aktiv je omezené, bude se sazba pro navrácení podpory zvyšovat méně, než by bylo úměrné růstu úvěrového krytí.

$$SazbaProNavrácení_s = SazbaProNavrácení_0 \times \alpha, \text{ kde:}$$

$0,5 \leq \alpha \leq 1$ ($\alpha = 0,5$, pokud se částka, která má být navržena, nezvýší vůbec, je-li vývozci pro transakci s určitým kupujícím poskytnuto státní připojištění; $\alpha = 1$ v teoretickém případě, kdy se sazba pro navrácení podpory zvyšuje stejným tempem jako celkový úvěrový limit, který vývozce získal pro transakci s určitým kupujícím.)

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem lze vyvodit závěr, že $P_s \succ 2P_0$.

Pojistné, které má být zapláceno za státní krytí, je proto vyšší než pojistné uhrazené soukromému pojistiteli za počáteční krytí.

Lze mít za to, že pojistné ve výši 110 % pojistného uhrazeného za počáteční krytí zohledňuje v přiměřené míře zvýšení pravděpodobnosti selhání a snížení sazby pro navrácení podpory. Tato výše pojistného by byla v souladu s cenou na trhu. Na základě schválených režimů vývozních úvěrů bylo zvýšení pojistného v případě přechodu z jedné kategorie rizika do jiné v rozmezí od 25 do 50 % ⁽¹⁾.

Je-li $Expozice_s \prec 2Expozice_0$, P_s se úměrně snižuje (je však vždy vyšší než P_0). K zohlednění tohoto činitele se v 93. bodě odůvodnění rozhodnutí předpokládá vyčíslení částky, která má být navržena v případě jednotlivých transakcí, jako částka účtovaná státem, která je vynásobena $5/6$, a to na základě následujícího odůvodnění. V rámci každé transakce stát účtuje 60 % sazby, kterou účtuje soukromý pojistitel, zatímco tržní cena by činila 110 % sazby účtované soukromým pojistitelem. Tržní pojistné se proto vypočítá tak, že se pojistné, které bylo skutečně uhrazeno státu, vydělí 60 % a vynásobí se 110 %. Od tohoto pojistného je nutno odečíst částku, která již byla státu zaplácena, aby se dospělo k částce, která má být navržena.

$$UhrazenéPojistné \times \frac{110\%}{60\%} - UhrazenéPojistné = UhrazenéPojistné \left(\frac{110\%}{60\%} - 1 \right) = UhrazenéPojistné \times \frac{5}{6}$$

⁽¹⁾ Viz například rozhodnutí Komise týkající se finského pojištění krátkodobých vývozních úvěrů ve věci N 258/09.