



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 23. 5. 2013
SWD(2013) 178 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

Návrh rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady,

**ktorým sa Európskej investičnej banke poskytuje záruka EÚ na pokrytie strát z
finančných operácií na podporu investičných projektov mimo Únie**

{COM(2013) 293 final}

{SWD(2013) 179 final}

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

Návrh rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady,

ktorým sa Európskej investičnej banke poskytuje záruka EÚ na pokrytie strát z finančných operácií na podporu investičných projektov mimo Únie

Európska investičná banka (EIB) uskutočňuje operácie mimo EÚ na podporu vonkajšej politiky EÚ čiastočne s rozpočtovou zárukou EÚ pridelenou v rámci každého viacročného finančného rámca (VFR). EÚ už viac ako 30 rokov poskytuje rozpočtovú záruku EIB, obmedzenú určitými stropmi a inými podmienkami, na pokrytie rizík štátneho a politického charakteru v súvislosti s jej úverom a úverovými záručnými operáciami, ktoré sa uskutočňujú mimo EÚ na podporu cieľov vonkajšej politiky EÚ. Táto záruka bola počas rokov poskytovaná prostredníctvom sledu rozhodnutí. Celkový rozsah pôsobnosti a všeobecné podmienky krytia vonkajších operácií EIB zárukou EÚ sú v súčasnosti stanovené v rozhodnutí č. 1080/2011/EÚ (ďalej len „súčasnú rozhodnutie“). Jeho platnosť uplynie 31. decembra 2013.

Potreba rozpočtovej záruky EÚ vyplýva z povinnosti EIB, aby v súlade so svojim štatútom zabezpečila náležité zabezpečenie pre všetky svoje operácie poskytovania úverov a všeobecnejšie, z potreby chrániť úverovú bonitu EIB a neohroziť jej úlohu prispievať k vyváženému a stabilnému rozvoju členských štátov EÚ. Záruka EÚ je hlavným nástrojom zabezpečujúcim zlučiteľnosť finančnej štruktúry EIB s vysokým podielom cudzieho kapitálu, výraznejšie vyššieho inherentného rizika poskytovania úverov tretím krajinám a potreby zabrániť zhoršeniu ratingu banky, ktorý je ohodnotený stupňom AAA, a zároveň obmedziť spotrebu kapitálu EIB. EIB neodmeňuje EÚ za túto záruku.

Operácie EIB by sa mali vykonávať v oprávnených krajinách (vymedzených v súčasnom rozhodnutí) na podporu niektorých z týchto cieľov: i) rozvoj miestneho súkromného sektora, najmä podpora MSP; ii) rozvoj sociálnej a hospodárskej infraštruktúry vrátane dopravnej, energetickej a environmentálnej infraštruktúry a informačných a komunikačných technológií; a iii) zmierňovanie zmeny klímy a prispôsobovanie sa jej.

Geografické krytie zárukou EÚ je rozdelené podľa regiónov: krajiny uchádzajúce sa o členstvo, krajiny susedstva a partnerstva, región ALA (Ázia a Latinská Amerika) a Južná Afrika.

V súčasnom rozhodnutí sa na obdobie rokov 2007 – 2013 ustanovuje všeobecný strop 27,484 miliardy EUR a pre balík určený na zmenu klímy 2 miliardy EUR. Všeobecný strop je rozdelený na regionálne stropy a balík určený na zmenu klímy je všeobecný a neprideľuje sa vopred na základe regiónu.

V článku 16 súčasného rozhodnutia sa ustanovuje, že Komisia predloží nový návrh na nasledujúci finančný rámec (2014 – 2020). V súčasnom rozhodnutí sa ďalej od Komisie vyžaduje, aby v rámci vypracovania tohto návrhu preskúmala rôzne otázky. Komisia pri tom zohľadnila rozpočtový mechanizmus, ktorým sa podporuje záruka EÚ, keďže táto skutočnosť má dôsledky na niektoré z možností, ktoré boli analyzované v posúdení vplyvu (PV).

Cieľom garančného fondu (GF) je ochrana rozpočtu EÚ pred otrasmi spôsobenými možnými zlyhaniami, ktoré vyplývajú najmä z vonkajších finančných operácií EIB a iných vonkajších činností. GF je dotovaný jednou ročnou platbou z rozpočtu EÚ. Mechanizmus vytvárania rezerv GF, ktorého cieľom je udržiavať GF na úrovni 9 % z nesplatených čerpaných úverov, predstavuje z tohto dôvodu vlastne obmedzenie veľkosti rozpočtovej záruky EÚ. Na základe očakávaných vzorov čerpania a splácania úverov v rámci operácií krytých GF by suma plánovaná v odbornom príspevku Európskej komisie k rokovaniu o jednotlivých programoch, ktorými sa vykonáva ďalší viacročný finančný rámec, ktorý Komisia predložila 27. marca 2013 (tvorba rezerv GR vo výške 1,193 miliardy EUR v bežných cenách pre finančný rámec na obdobie rokov 2014 – 2020), umožnila fixný strop mandátu vo výške približne 25 miliárd EUR.

Regionálne stropy sa rozhodnutím č. 1080/2011/EÚ v porovnaní s predchádzajúcim rozhodnutím¹ zvýšili. Zákonodarcia v odôvodneniach rozhodnutia jasne uviedol, že tieto nárasty boli dočasné a výnimočné s cieľom zaoberať sa Arabskou jarou a pre EIB predstavujú zvýšenú podporu partnerov EÚ v súvislosti s krízou v rokoch 2009 až 2010. Z tohto vyplýva zámer zákonodarcu udržať celkový regionálny zostatok, ktorému predchádzali náročné rokovania v roku 2009 a bol výsledkom citlivého politického kompromisu. Z toho dôvodu sa predpokladá, že regionálny zostatok z roku 2009 by mal tvoriť základ pre nový legislatívny návrh.

1. VYMEDZENIE PROBLÉMU

Kontext, v ktorom EIB pôsobí, sa výrazne vyvinul a nový legislatívny návrh záruky EÚ v rámci budúceho VFR bol navrhnutý v omnoho náročnejšom kontexte v porovnaní s kontextom, ktorý bol aktuálny pred pár rokmi. Najmä finančná kríza mala výrazný vplyv na podmienky financovania EIB a predstavovala možné ohrozenie ratingu EIB na úrovni AAA. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa v operačnom pláne banky (COP) na obdobie rokov 2012 – 2014 schválenom koncom roka 2011 predpokladalo výrazné zníženie objemov poskytnutých úverov späť na úrovne pred krízou najmä vo vonkajšej oblasti. Zatiaľ čo nedávno schválené zvýšenie kapitálu EIB by umožnilo zvýšiť objem poskytovania úverov v rámci EÚ, vonkajšiu činnosť EIB by to nemalo ovplyvniť.

Tento strategický posun bol zahrnutý v úvahách o návrhu novej záruky EÚ spolu s inými prvkami ako sú, okrem iného, súčasný hospodársky a finančný kontext, ktorý má vplyv na kvalitu externého portfólia poskytovania úverov, absorpčná kapacita rizika EIB a rozšírenie geografického rozsahu pôsobnosti Európskej banky pre obnovu a rozvoj (EBOR) na región Stredozemia, v ktorom by mohla prípadne dosiahnuť ročnú obchodnú činnosť vo výške až 2,5 mld. EUR (čo by bolo viac ako celkové kombinované financovanie EIB v regióne – so zárukou EÚ a na vlastné riziko EIB).

V tomto kontexte sa v správe o posúdení vplyvu zvyrazňujú štyri hlavné problémy:

- **Riziko nevhodného používania záruky EÚ.**
- **Nemožnosť, aby EIB financovala všetky druhy mikrofinančných operácií so zárukou EÚ.**
- **Nedostatočná úroveň financovania v oblasti klímy a náročnosť toho, aby EIB zvýšila poskytovanie svojich úverov v tejto oblasti.**
- **Nejasná pozícia EIB ako kľúčového nástroja na poskytovanie vonkajšej finančnej podpory EÚ.**

¹ Rozhodnutie č. 633/2009/ES.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY A ODÔVODNENIE OPATRENÍ EÚ

Návrh patrí do výlučnej právomoci EÚ. Zásada subsidiarity sa preto neuplatňuje.

Osobitné právne základy pre opatrenia EÚ súvisiace s poskytovaním záruky EÚ Európskej investičnej banke na pokrytie strát z úverov a úverových záruk na projekty mimo Únie tvoria články 209 a 212 Zmluvy o fungovaní EÚ. EIB je zriadená podľa článku 309 zmluvy a jej štatút je stanovený v protokole priloženom k zmluvám.

3. CIELE NOVEJ ZÁRUKY EÚ PRE VONKAJŠIE FINANČNÉ OPERÁCIE EIB:

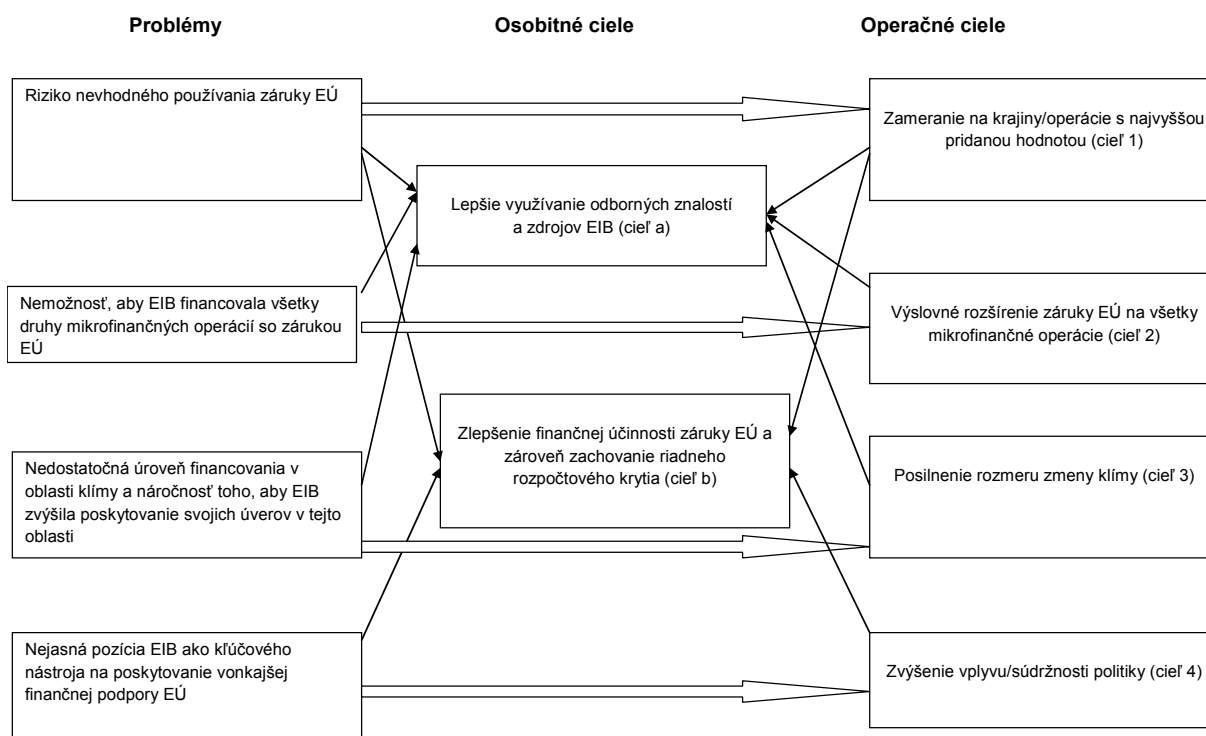
Všeobecným cieľom činnosti EIB mimo EÚ by v rámci záruky EÚ mala byť podpora vonkajšej politiky Únie pomocou financovania relevantných projektov v partnerských krajinách prostredníctvom kombinácie rozpočtových zdrojov EÚ (tvorbou rezerv Garančného fondu pre vonkajšie opatrenia so zárukou EÚ) a vlastných zdrojov EIB.

EIB by finančnými operáciami so zárukou EÚ mimo EÚ mala podporovať hospodársky, sociálny a environmentálny udržateľný rozvoj partnerských krajín EÚ a ich partnerstvo s EÚ. Okrem toho by finančné operácie v rámci mandátu mali byť v súlade so všeobecnejším rámcom regionálnej politiky Únie.

Ďalšie konkrétne ciele nového mandátu by mali zahŕňať: i) lepšie využívanie odborných znalostí a zdrojov EIB a ii) zlepšenie účinnosti záruky EÚ a zároveň zachovanie riadneho rozpočtového krytia.

V tejto súvislosti by operačné ciele novej záruky EÚ mali zahŕňať:

- **Zameranie geografického rozsahu pôsobnosti záruky EÚ na príjemcov v prípadoch, keď by jej použitie naznačovalo najvyššiu pridanú hodnotu (cieľ 1).**
- **Výslovné rozšírenie záruky EÚ na všetky mikrofinančné operácie (cieľ 2) s cieľom pomôcť najchudobnejším.**
- **Posilnenie rozmeru záruky EÚ v oblasti zmeny klímy s cieľom stimulovať operácie EIB v tomto kľúčovom sektore vonkajšej činnosti Únie (cieľ 3).**
- **Zvýšenie vplyvu financovania EIB lepším zosúladením financovania EIB s politikami Únie a súdržnosťou a synergiou s nástrojmi EÚ (cieľ 4), a to cieľom lepšie a včas zohľadniť vývoj politiky .**



4. MOŽNOSTI POLITIKY

Komisia v súvislosti so zistenými problémami a s cieľom dosiahnuť osobitné politické a operačné ciele zvažovala tieto možnosti v prípade budúcej záruky EÚ pre vonkajšie finančné operácie EIB:

Možnosť 0: bez nového rozhodnutia – táto možnosť nebola podrobne analyzovaná.

Možnosť 1: žiadna zmena (ako sa uvádza v rozhodnutí č. 1080/2011/EÚ, ale predĺženie do 31.12.2020) – základný scenár.

Možnosť 2: zmena súčasnej záruky. Táto možnosť bola rozvinutá v rámci troch čiastkových možností. Každá z troch čiastkových možností bola vymedzená ako skĺbená kombinácia 4 druhov zmien so zreteľom na riešenie 4 operačných cieľov na základe vzájomnej interakcie a presahovania zmien každého parametra. Hlavné vlastnosti každej čiastkovej možnosti sú uvedené v tejto tabuľke:

Hlavné rozdiely medzi zachovanými možnosťami politiky v porovnaní s možnosťou politiky „základný scenár – žiadna zmena“

Odpovede na operačné ciele	Možnosť CLOSE	Možnosť MICRO	Možnosť FOCUS
i) zameranie na krajiny/operácie s najvyššou pridanou hodnotou	Vylúčenie ALA a Južnej Afriky	Bez zmeny	Zameranie na menej bonitných príjemcov (dynamickým spôsobom)
ii) poskytnutie výslovej záruky na všetky mikrofinančné operácie	Všetky mikrofinančné operácie osobitne oprávnené, ale	Predbežne pridelený balík v hodnote 2 miliárd EUR na	Bez zmeny

	prostredníctvom záruky EÚ sa neznáša žiadne komerčné riziko	mikrofinančné operácie s komplexnou zárukou EÚ	
iii) posilnenie rozmeru zmeny klímy	Zvýšenie predbežne prideleného balíka na operácie v oblasti zmeny klímy na 4 miliardy EUR	Stanovenie regionálnych cieľov a absorpcia predbežne prideleného balíka do všeobecného stropu	Celkový cieľ objemu poskytovaných úverov + sledovanie znižovania emisií skleníkových plynov
iv) zvýšenie vplyvu/súdržnosti politiky	Navrhovanie ročných dokumentov o stratégii krajiny	Aktualizácia regionálnych technických operačných usmernení v súlade s viacročným orientačným plánovaním vonkajších finančných nástrojov EÚ	Aktualizácia regionálnych technických operačných usmernení v súlade s viacročným orientačným plánovaním vonkajších finančných nástrojov EÚ

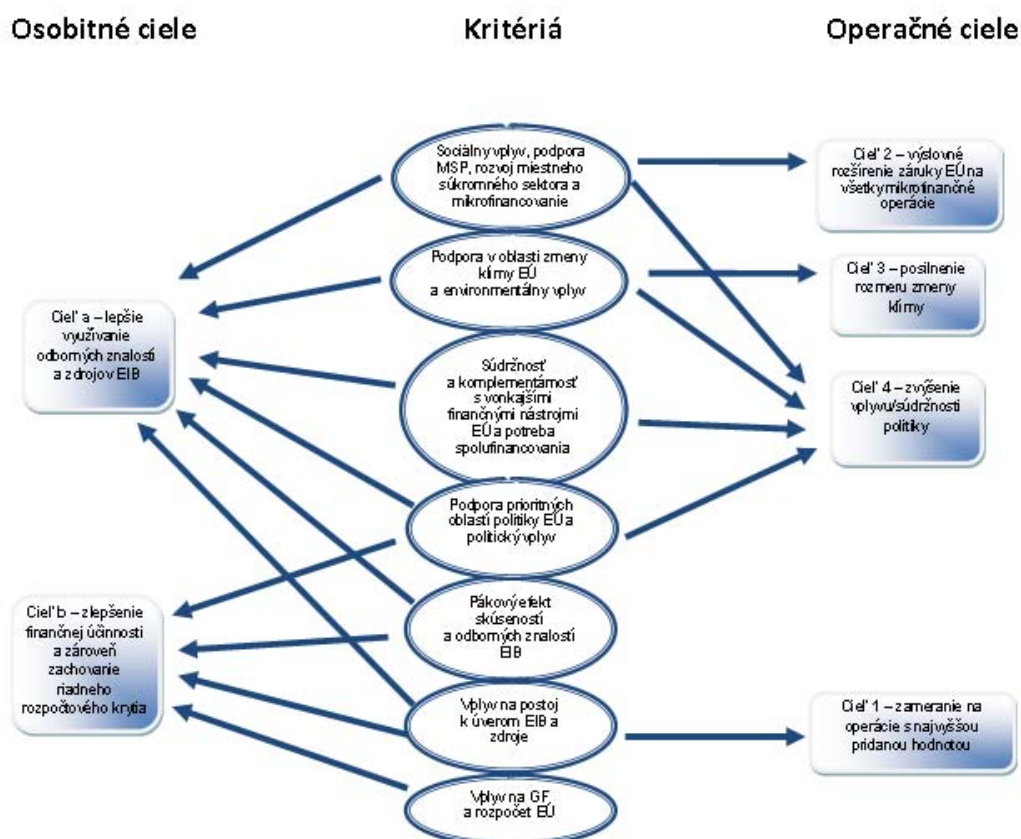
Možnosť 3: poskytnutie záruky pre iné finančné inštitúcie. Táto možnosť nebola podrobne analyzovaná.

5. POSÚDENIE VPLYVOV

Treba poznamenať, že nie je možné poskytnúť kvantitatívne odhady všetkých vplyvov každej možnosti, keďže možnosti budú závisieť od vykonávania rozhodnutia zo strany EIB. Regionálne stropy sú skutočne orientačné; nepredstavujú cieľové objemy. Zatiaľ čo vykonávanie rozhodnutia vo veľkej miere závisí od rozhodnutia riadiacich orgánov EIB a od absorpčnej kapacity príjemcov, na úrovni projektu, činnosť EIB bude takisto osobitne závisieť od určenia riadnych a financovateľných projektov, možnosti kombinácie poskytovania grantov a úverov, úrovne zadlženosti prijímajúcich krajín, analýzy rizík, hospodárskeho a politického kontextu, kvality prípravy projektov, kapacity žiadateľov o projekty atď. Kvalitatívna analýza hlavných vplyvov každej možnosti však bola vykonaná, pričom odkazy na údaje a čísla boli uvedené, ak to bolo možné.

Hlavné vplyvy boli vymedzené v súvislosti s operačnými a osobitnými cieľmi novej záruky EÚ. Posúdili sa hlavné vplyvy i) podpory prioritných oblastí politiky EÚ vrátane rozšírenia, susedstva a rozvoja tretích krajín a politického vplyvu, ii) súdržnosti a komplementárnosti s vonkajšími finančnými nástrojmi EÚ a potreby spolufinancovania, iii) pákového efektu skúseností a odborných znalostí EIB, iv) sociálneho vplyvu, podpory MSP, rozvoja miestneho súkromného sektora a mikrofinancovania v partnerských krajinách, v) podpory v oblasti zmeny klímy EÚ a environmentálneho vplyvu vi) vplyvu na garančný fond a rozpočet EÚ,

vii) vplyvu na postoj ku kreditnému riziku EIB, jej rating a na zdroje. Treba poznamenať, že posledné dve kritériá (vplyv na GF a rozpočet EÚ a vplyv na postoj ku kreditnému riziku EIB a zdroje) sú pravdepodobne najdôležitejšie, keďže sa nimi vlastne určujú hranice, v rámci ktorých sa môže rozhodnutie vykonávať.



Správa na základe analýzy poskytuje posúdenie vplyvu každej možnosti, pokiaľ ide o jej účinnosť, efektívnosť a súdržnosť v porovnaní so základným scenárom. Rôzne možnosti boli posúdené z hľadiska kvality na základe kvalitatívnych hodnotení pravdepodobného vplyvu útvarmi Komisie.

Administratívne výdavky na vykonanie analyzovaných možností by sa zo strany Komisie mali rovnať výdavkom na vykonanie základného scenára.

Z posúdenia vyplynulo, že v prípade vzájomnej kombinácie možností CLOSE a MICRO by ich pravdepodobné vplyvy neboli výrazne významnejšie ako súčasný stav. Na druhej strane by možnosť FOCUS priniesla viac pozitívnych vplyvov a získala lepšie hodnotenie ako ostatné analyzované možnosti, najmä z hľadiska vplyvu na rozpočet a súdržnosti a komplementárnosti s politikami a nástrojmi EÚ.

	ZÁKLADNÝ SCENÁR	CLOSE	MICRO	FOCUS
Podpora prioritných oblastí politiky EÚ vrátane rozšírenia, susedstva a rozvoja tretích krajín a politický vplyv	0	Účinn.: - Efek.: 0 S: +	Účinn.: - Efek.: - S: +	Účinn.: + Efek.: + S: +

Súdržnosť a komplementárnosť s vonkajšími finančnými nástrojmi EÚ a potreba spolufinancovania	0	Účinn.: 0 Efek.: - S: +	Účinn.: - Efek.: - S:	Účinn.: + Efek.: 0 S: +
Pákový efekt skúseností a odborných znalostí EIB	0	Účinn.: - Efek.: + S: +	Účinn.: 0 Efek.: - S: -	Účinn.: + Efek.: + S: +
Sociálny vplyv, podpora MSP, rozvoj miestneho súkromného sektora a mikrofinancovanie v partnerských krajinách	0	Účinn.: - Efek.: 0 S: -	Účinn.: + Efek.: - S: 0	Účinn.: + Efek.: 0 S: 0
Podpora v oblasti zmeny klímy EÚ a environmentálny vplyv	0	Účinn.: + Efek.: - S: 0	Účinn.: + Efek.: 0 S: +	Účinn.: + Efek.: + S: +
Vplyv na garančný fond a rozpočet EÚ	0	Účinn.: - Efek.: - S: -	Účinn.: - Efek.: - S: -	Účinn.: 0 Efek.: 0 S: 0.
Vplyv na postoj ku kreditnému riziku EIB, jej rating a zdroje	0	Účinn.: 0 Efek.: + S: neuplatňujú sa	Účinn.: 0 Efek.: - S: neuplatňujú sa	Účinn.: 0 Efek.: 0 S: neuplatňujú sa
Celkový priemerný vplyv	0	- "+": 6 "0": 5 "-": 9	- "+": 4 "0": 4 "-": 12	+ "+": 10 "0": 10 "-": 0

6. POROVNANIE MOŽNOSTÍ

Na základe poskytnutých kvalitatívnych ratingov jednoznačne vyplynulo, že uprednostňovanou možnosťou je FOCUS. Treba poznamenať, že v rámci tejto možnosti by nebol dosiahnutý cieľ 3, keďže z posúdenia vyplynulo, že rozpočtová záruka EÚ nie je vhodným nástrojom na pokrytie financovania EIB pre všetky druhy mikrofinančných operácií v regiónoch, na ktoré sa vzťahuje záruka EÚ.

Žiadna zainteresovaná strana nenamietala voči zachovanej možnosti. Možnosť FOCUS je zhodná so stanoviskom vyjadreným väčšinou konzultovaných strán. Najmä konzultované neziskové organizácie, poslanci EP a členské štáty, ako aj riadiaci výbor odborníkov (zriadený v čase priebežného hodnotenia súčasného rozhodnutia), poukázali na potrebu objasniť, v ktorých prípadoch bola pridaná hodnota financovania EIB so zárukou EÚ najvyššia, a potrebu nájsť spôsoby, ako stimulovať EIB, aby sa zamerala na používanie záruky v daných situáciách. Konzultované mimovládne organizácie spochybnili potrebu rozšíriť rozsah pôsobnosti záruky EÚ na všetky druhy mikrofinančných operácií so zreteľom na existenciu niekoľkých ďalších hráčov v tejto oblasti napriek tomu, že išlo o žiadosť niektorých poslancov EP. Konzultované mimovládne organizácie okrem toho žiadali o mechanizmus, pomocou ktorého by EIB sledovala emisie uhlíka vyplývajúce z finančných operácií EIB.

7. MONITOROVANIE A HODNOTENIE

V novom legislatívnom návrhu budú v porovnaní so súčasným stavom posilnené ustanovenia týkajúce sa monitorovania a hodnotenia. Najmä ukazovatele operačného monitorovania, ktoré nedávno vypracovala EIB (rámec merania výsledkov – REM), sa zachovávajú a ešte posilnia.

Pokrok smerom k osobitným cieľom bude okrem toho monitorovaný pomocou hlavných ukazovateľov, ktoré sa vzťahujú na tieto oblasti: i) suma podpísaná za región, ii) suma čerpaná za región, iii) pokrok v dosahovaní vyváženého rozdelenia činnosti podľa krajiny, iv) rozpis činnosti v rámci rôznych cieľov, v) objem poskytnutých úverov v oblasti zmeny klímy, financovanie a vplyv na absolútne a pomerné znižovanie emisií skleníkových plynov, vi) počet projektov posúdených z hľadiska klimatického rizika, vii) počet a objem operácií kombinovaných s grantmi EÚ a viii) počet a objem operácií spolufinancovaných s inými medzinárodnými finančnými inštitúciami..

Podrobnejší súbor ukazovateľov výkonnosti sa okrem toho vypracuje a použije z metodiky troch pilierov, ktorú vypracovala EIB v rámci REM. Rámec REM slúži na znázornenie toho, ako úvery z EIB vytvárajú výstupy, ktoré umožňujú výsledky a časom vedú k vplyvom, ktoré sú v súlade s cieľmi mandátu banky.

V súvislosti s financovaním projektov, ktorými sa podporujú opatrenia v oblasti klímy, by sa oprávnenosť opatrení v oblasti zmeny klímy objasnila na základe dohodnutých kritérií, ktoré sa budú zakladať na existujúcich vymedzeniach EIB, a v prípade potreby ich budú sprísňovať, s cieľom sledovať výdavky na zmenu klímy. EIB preskúma posilnené metodiky s cieľom zahrnúť uhlík a zlepšiť odolnosť jej investícií v oblasti klímy, ako aj znížiť klimatické riziko v hodnotení projektov. EIB by mala zároveň aj naďalej vyvíjať metodiky na posúdenie klimatického rizika, aby sa posilnila odolnosť všetkých príslušných činností voči zmene klímy a začlenila spoplatňovanie emisií oxidu uhličitého do ekonomickej analýzy pomeru nákladov k výnosom. Reštriktívna oprávnenosť a kritériá týkajúce sa projektov s vysokými emisiami uhlíka by sa mali v príslušných odvetvových politikách takisto zlepšiť.

Okrem toho sa v legislatívnom akte plánujú pravidelné správy tak ako v rozhodnutí č. 1080/2011/EÚ. Komisia bude každoročne podávať Európskemu parlamentu a Rade správy o vykonávaní mandátu zo strany EIB. Táto správa bude uverejnená aj na webovej stránke Komisie.

Nakoniec, priebežné hodnotenie sa vykoná po troch rokoch od začiatku mandátu.