

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 23 listopada 2011 r.

w sprawie pomocy państwa C 28/10 wdrożonej przez Portugalię na rzecz programu krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych

(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 7756)

(Jedynie tekst w języku portugalskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2014/532/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Niniejsza decyzja dotyczy pomocy państwa udzielonej przez Portugalię w postaci programu krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych (zwanego dalej „programem”).

1. PROCEDURA

- (2) Dnia 12 stycznia 2009 r. Portugalia zgłosiła program krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych na podstawie pkt 5.1 komunikatu Komisji „Tymczasowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa ułatwiające dostęp do finansowania w dobie kryzysu finansowego i gospodarczego” ⁽²⁾ (zwanego dalej „tymczasowymi ramami”).
- (3) Chociaż program zgłoszono pierwotnie jako krótkoterminowe ubezpieczenie kredytów eksportowych dla państw OECD, obejmuje on również krajowe transakcje handlowe.
- (4) Zważywszy, że władze portugalskie potwierdziły, że program został wdrożony od stycznia 2009 r., pismem z dnia 19 kwietnia 2010 r. Komisja poinformowała Portugalię, iż został on przeniesiony do rejestru niezgłoszonej pomocy państwa.
- (5) Pismem z dnia 27 października 2010 r. Komisja poinformowała Portugalię o wszczęciu postępowania wyjaśniającego na mocy art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do wspomnianego programu.
- (6) Pismem z dnia 29 listopada 2010 r. władze portugalskie przesłały swoje spostrzeżenia na temat pisma Komisji z dnia 27 października 2010 r. Załączyły do niego dwa pisma od ubezpieczycieli kredytów (CESCE i COSEC) odpowiednio z dnia 22 listopada 2010 r. i z dnia 23 listopada 2010 r.
- (7) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* z dnia 9 kwietnia 2011 r. ⁽³⁾. Komisja zaprosiła zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat programu. Nie otrzymała jednak żadnych uwag.

⁽¹⁾ Dz.U. C 111 z 9.4.2011, s. 46.

⁽²⁾ Dz.U. C 16 z 22.1.2009, s. 1. Komisja stosuje tymczasowe ramy od dnia 17 grudnia 2008 r., a w dniu 19 stycznia 2009 r. zatwierdziła na ich podstawie portugalski program „Limited amounts of aid” (sprawa N 13/09).

⁽³⁾ Zob. przypis 1.

2. OPIS ŚRODKA

2.1. CEL

- (8) Władze portugalskie twierdzą, że trwający kryzys finansowy zwiększył ryzyko związane z działalnością handlową. Skłania ono ubezpieczycieli kredytów do coraz większej ostrożności, co znajduje odzwierciedlenie w poziomie ochrony ubezpieczeniowej rodzajów ryzyka nieodłącznie związanych z działalnością handlową.
- (9) Celem programu jest zaradzenie niedoskonałości rynku spowodowanej niedostępnością ubezpieczeń kredytów oraz przywrócenie zaufania do rynku ubezpieczeń kredytów.
- (10) Cele te mają zostać osiągnięte dzięki zapewnieniu ochrony ubezpieczeniowej kredytów dla eksporterów i przedsiębiorstw borykających się z przejściową niedostępnością na rynku prywatnym ochrony ubezpieczeniowej transakcji eksportowych zawieranych z nabywcami z państw OECD lub transakcji krajowych.
- (11) Według władz portugalskich sektor ubezpieczeniowy zmniejszył się znacząco od 2008 r., co poskutkowało niedostępnością ochrony. Według stanu na dzień 30 września 2010 r. wartość ubezpieczonego portfela ogółem zmalała o 32,84 % od dnia 31 grudnia 2008 r. do dnia 31 grudnia 2009 r. i o dalsze 22,4 % od dnia 31 grudnia 2009 r. do dnia 30 września 2010 r. Łączna wartość portfela ubezpieczeń spadła z 30,6 mld EUR na koniec 2008 r. do 15,9 mld EUR na dzień 30 września 2010 r. Liczba ubezpieczonych przedsiębiorstw zmniejszyła się z 3 709 na koniec 2008 r. do 2 290 we wrześniu 2010 r. Aby uzasadnić potrzebę przedłużenia programu do końca 2010 r., przedstawiono również pisma od ubezpieczycieli, mimo zawartych w nich stwierdzeń, że maksymalna wartość ochrony w ramach programu nie zostanie osiągnięta. W pismach tych wyjaśniono potrzebę istnienia programu, nawiązując do zwiększonego ryzyka ubezpieczania kredytów eksportowych w związku z ogólną sytuacją gospodarczą towarzyszącą wychodzeniu z kryzysu, które to ryzyko poskutkowało wzrostem cen i zmniejszeniem ochrony ze strony ubezpieczycieli prywatnych w niektórych sektorach.

2.2. PODSTAWA PRAWNA

- (12) Krajową podstawę prawną programu stanowi dekret z mocą ustawy nr 175/2008 z dnia 26 sierpnia 2008 r. ustanawiający Finova oraz dekret z mocą ustawy nr 211/98 z dnia 16 lipca 1998 r. określający zasady dotyczące towarzystw poręczeń wzajemnych (zmieniony dekretem z mocą ustawy nr 19/2001 z dnia 30 stycznia 2001 r. oraz nr 309-A/2007 z dnia 7 września 2007 r.).

2.3. ORGAN WDRAŻAJĄCY

- (13) Program jest wdrażany przez następujących prywatnych ubezpieczycieli kredytów działających na rynku portugalskim: COSEC, CESCE, COFACE i Credito y Caución.

2.4. BENEFICJENCI

- (14) Zgodnie z informacjami przedłożonymi w dniu 26 listopada 2010 r. przez władze portugalskie w październiku 2010 r. w programie zarejestrowanych było 399 beneficjentów.
- (15) Podział przyznanych linii kredytowych według stanu na październik 2010 r. przedstawiono w poniższych tabelach.
- (16) Wykorzystanie w podziale na pośredniczących ubezpieczycieli:

| Zakład ubezpieczeń | Beneficjenci | | Linia kredytowa w EUR | |
|--------------------|--------------|------------|-----------------------|------------|
| | liczba | (%) | wartość | (%) |
| 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 |
| Ogółem | 399 | 100 | 211 630 292 | 100 |

- (17) Podział według wielkości rynku w EUR na transakcje krajowe i eksportowe w październiku 2010 r.:

| | Rzeczywiste wykorzystanie linii kredytowej ⁽¹⁾ | |
|-----------------------------|---|------------|
| | wartość (EUR) | (%) |
| Krajowe transakcje handlowe | 137 175 542 | 73,20 |
| Transakcje eksportowe | 50 221 841 | 26,80 |
| Ogółem | 187 397 383 | 100 |

⁽¹⁾ Ogólna kwota przyznanej linii kredytowej wyniosła 211,6 mln EUR, natomiast rzeczywiste wykorzystanie linii kredytowej w odniesieniu do transakcji handlowych wyniosło 187,3 mln EUR.

- (18) Podział według wielkości beneficjenta:

| Wielkość beneficjenta | Beneficjenci | | Linia kredytowa w EUR | |
|------------------------------|--------------|------------|-----------------------|------------|
| | liczba | (%) | wartość (EUR) | (%) |
| Duże przedsiębiorstwa | 126 | 31,58 | 101 135 009 | 47,79 |
| Średnie przedsiębiorstwa | 158 | 39,60 | 71 507 618 | 33,79 |
| Mikro-/małe przedsiębiorstwa | 115 | 28,82 % | 38 987 665 | 18,42 |
| Ogółem | 399 | 100 | 211 630 292 | 100 |

2.5. WARUNKI ZASTOSOWANIA PROGRAMU

- (19) Program pokrywa ryzyko handlowe (takie jak niewypłacalność i przedłużające się niewykonanie zobowiązania) związane z transakcjami eksportowymi na okresy krótsze niż dwa lata w przypadku państw OECD oraz ryzyko związane z krajowymi transakcjami handlowymi.
- (20) Ubezpieczenie publiczne działa na zasadzie mechanizmu opartego na podziale ryzyka (uzupełnienia ochrony) z ubezpieczycielami prywatnymi. Jest ono przyznawane wyłącznie jako uzupełnienie ochrony zapewnianej przez prywatnego ubezpieczyciela.
- (21) Według władz portugalskich ubezpieczenie publiczne jest przyznawane na dokładnie takich samych warunkach, co ubezpieczenie prywatne. Zatem kwota pokryta przez ubezpieczenie publiczne nie może przekroczyć kwoty pokrytej przez ubezpieczyciela prywatnego. Przyjęta składka ubezpieczeniowa wynosi jednak 60 % składki naliczanej przez ubezpieczyciela prywatnego. Średni poziom składki w ramach programu stanowił 0,21 % obrotów, podczas gdy średni poziom składki rynkowej naliczanej przez ubezpieczycieli prywatnych w 2009 r. wynosił 0,36 % obrotów. Nawet średnie stawki rynkowe w 2007 r. i 2008 r., wynoszące odpowiednio 0,23 % i 0,24 %, były wyższe od średniej stawki stosowanej w ramach programu od 2009 r.
- (22) W razie wystąpienia zdarzenia objętego ubezpieczeniem wszelkie odzyskane kwoty podlegają podziałowi pomiędzy skarż państwa a ubezpieczyciela prywatnego zapewniającego podstawową ochronę proporcjonalnie do udziału w całkowitej gwarantowanej ochronie (udział kwotowy). Procedurą odzyskiwania środków zarządza ubezpieczyciel prywatny.

2.6. CZAS TRWANIA

- (23) Program zgłoszono dnia 12 stycznia 2009 r. na okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. Komisja nie otrzymała informacji o jego przedłużeniu.

2.7. BUDŻET

- (24) Zgodnie z informacjami przedłożonymi Komisji przez władze portugalskie maksymalny poziom gwarancji na beneficjenta wynosi 1,5 mln EUR.
- (25) Zgodnie z informacjami przedłożonymi Komisji przez władze portugalskie całkowity budżet programu w odniesieniu do transakcji krajowych i eksportowych łącznie wynosi 2 mld EUR ⁽⁴⁾.

3. DECYZJA KOMISJI O WSZCZĘCIU FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (26) W decyzji z dnia 27 października 2010 r. o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja przedstawiła wstępną ocenę oraz wyraziła wątpliwości co do zgodności programu z rynkiem wewnętrznym. Wątpliwości wyrażone w decyzji dotyczyły:
- zastosowania programu do krótkoterminowych ubezpieczeń kredytów eksportowych, w przypadku którego cena gwarancji była niższa od poziomu wymaganego zazwyczaj zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych ⁽⁵⁾ (zwanym dalej „komunikatem”). Komisja wyraziła wątpliwości, czy wynagrodzenie jest konieczne i proporcjonalne do celu, jaki ma zostać osiągnięty, biorąc pod uwagę implikowane przez nie potencjalne zakłócenia konkurencji,
 - zastosowania programu do transakcji krajowych. Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności środka, ponownie kwestionując cenę udzielanej gwarancji.

4. UWAGI PORTUGALII

- (27) W swoich uwagach na temat wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego władze portugalskie argumentują, że twierdzenie Komisji, iż przedsiębiorstwa uczestniczące w programie uzyskują korzyść, której w przeciwnym razie nie uzyskalyby, jest niespójne z celami określonymi w tymczasowych ramach. Aby dowieść niedoskonałości rynku, władze portugalskie powołują się na współczynnik szkodowości, który osiągnął w 2008 r. rekordowy poziom 102 % pomimo faktu, że liczba przedsiębiorstw objętych ubezpieczeniem spadła o 29,41 % na koniec 2009 r. w porównaniu z końcem 2008 r. oraz o dalsze 12,53 % do końca września 2010 r. Wartość ubezpieczonego portfela zmalała o 32,84 % na koniec 2009 r. w porównaniu z końcem 2008 r. i o dalsze 22,36 % do września 2010 r. Portugalia argumentuje również, że inne państwa członkowskie także przyjęły podobne programy.
- (28) Jeżeli chodzi o selektywny charakter korzyści, Portugalia argumentuje, że program **nie jest selektywny**, lecz stanowi środek o charakterze ogólnym, który nie wiąże się z żadną dyskryminacją wewnątrz sektora lub między sektorami. Portugalia ubolewa też nad faktem, że Komisja nie zdefiniowała, co stanowi środek ogólny. Według Portugalii braku dyskryminacji dowodzą: (i) zastosowanie programu również wobec przedsiębiorstw z innych państw członkowskich, które działają w Portugalii; (ii) przyjmowanie wniosków dotyczących udziału w programie od wszystkich czterech ubezpieczycieli działających w Portugalii, w których bez wyjątku przynajmniej część udziałów posiadają podmioty zagraniczne; (iii) brak zmian w zapotrzebowaniu na finansowanie podczas kryzysu; (iv) podstawowy beneficjent programu, którym w październiku 2010 r. był segment działalności dotyczący rynku krajowego (73,2 %); (v) możliwość skorzystania z programu przez wszystkie przedsiębiorstwa działające w Portugalii, niezależnie od tego, czy ich działalność wiąże się z handlem towarami (sektory „budownictwa”, „transportu” oraz „innych usług z wyłączeniem handlu” odniosły z programu korzyści wynoszące odpowiednio 2 155 000 EUR, 471 500 EUR i 4 580 000 EUR), chociaż kredyty eksportowe dotyczą ze swojej natury głównie transakcji towarowych. Ponadto **model uzupełnienia ochrony** nie stanowił zdaniem Portugalii źródła dyskryminacji, gdyż nie uniemożliwiał on jakiegokolwiek przedsiębiorstwu wynegocjowania podobnej polisy z ubezpieczycielem prywatnym. Władze publiczne opierają się w pełni na ocenie ryzyka dokonywanej przez ubezpieczycieli prywatnych. Według władz portugalskich **maksymalny limit** ubezpieczenia nie uniemożliwia także dostępu dużym przedsiębiorstwom, które skorzystały z programu (do 47,79 % wartości transakcji w porównaniu z 33,79 % dla średnich przedsiębiorstw i 18,42 % dla małych przedsiębiorstw, ale zaledwie do 31,58 % liczby beneficjentów w porównaniu z 39,60 % dla średnich przedsiębiorstw i 28,82 % dla małych przedsiębiorstw). Maksymalny limit ma na celu zagwarantowanie, że zaangażowane zasoby państwa będą proporcjonalne do realizowanych celów, oraz zapewnienie właściwej dywersyfikacji ryzyka przy jednoczesnym zapewnieniu dostępu do programu większej liczbie przedsiębiorstw. Według władz portugalskich fakt, iż maksymalna kwota w ramach

⁽⁴⁾ Zgodnie ze zgłoszeniem z dnia 12 stycznia 2009 r.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 281 z 17.9.1997, s. 4.

programu nie została wykorzystana, dowodzi braku dyskryminacji wobec dużych przedsiębiorstw. Ponadto Portugalia kwestionuje związek między orzecznictwem wskazanym przez Komisję w pkt 36 decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego a dyskryminacją. Ubolewa przy tym, że Komisja nie ustanowiła kryteriów, które musi spełniać środek, aby mieć charakter ogólny.

- (29) Portugalia uzasadniała **niższą cenę** programu w porównaniu z ubezpieczeniami prywatnymi, argumentując, że widoczna jest selekcja negatywna — przedsiębiorstwa decydują się ubezpieczać w ramach programu mniej ryzykowne transakcje, pozostawiając bardziej ryzykowne ubezpieczycielom prywatnym. Pod tym względem, zdaniem władz portugalskich, rozumowanie Komisji nie znajduje zastosowania w sektorze kredytów eksportowych, gdzie ryzyko nie rośnie wraz z kwotą kredytu, jak ma to miejsce w przypadku kredytów bankowych. Według władz portugalskich o niskim ryzyku świadczy również fakt, że w październiku 2010 r. wartość roszczeń, które narosły w ramach programu, zwiększyła się tylko o 0,26 % ogólnej wartości zawartych ubezpieczeń. Ponadto zdaniem władz portugalskich cena gwarancji państwowej odpowiada cenie rynkowej sprzed kryzysu, a tym samym nie wiąże się z korzyścią dla beneficjentów.
- (30) Dodatkowo według władz portugalskich program nie powoduje zakłócenia konkurencji między państwami członkowskimi, gdyż: (i) dotyczy on również transakcji krajowych; (ii) koszty ubezpieczenia różnią się między państwami członkowskimi, czego dowodzi zróżnicowana wycena ubezpieczeń; oraz (iii) ten rodzaj usług nie jest dostępny na rynku.

5. UWAGI INNYCH ZAINTERESOWANYCH STRON

- (31) Po opublikowaniu decyzji Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w Dzienniku Urzędowym w dniu 9 kwietnia 2011 r. Komisja nie otrzymała uwag od zainteresowanych stron.

6. OCENA

6.1. KWALIFIKACJA ŚRODKÓW JAKO POMOCY PAŃSTWA

- (32) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

- (33) Aby możliwe było zastosowanie art. 107 ust. 1 TFUE, możliwe powinno być przypisanie państwu środka pomocy, który przyznaje się przy użyciu zasobów państwowych oraz który wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłóca konkurencję na rynku wewnętrznym poprzez udzielenie selektywnej korzyści niektórym przedsiębiorstwom.

Zasoby państwowe

- (34) Jak wyjaśniono w decyzji Komisji z dnia 27 października 2010 r. o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego, ubezpieczenie jest udzielane bezpośrednio przez państwo, a wszelkie straty wynikające z programu obciążają budżet państwa. Tak więc program wiąże się z użyciem zasobów państwowych. Portugalia nie kwestionuje użycia zasobów państwowych.

Selektywne korzyści dla ubezpieczycieli

- (35) Komisja przeanalizowała rynki ubezpieczeń kredytów eksportowych w swoich decyzjach w sprawie programów krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych⁽⁶⁾. Stawki składek na rynku krótkoterminowych ubezpieczeń kredytów eksportowych są zazwyczaj ustalane w umowach na okres co najmniej roku. Tak więc wszelkie zmiany warunków cenowych oferowanej ochrony wchodzą w życie z pewnym opóźnieniem. Ponadto

⁽⁶⁾ Zob. w szczególności decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Austrii* w sprawie N 434/09 (Dz.U. C 25 z 2.2.2010, s. 4), decyzja Komisji *Kredyty eksportowe w Danii* w sprawie N 198/09 (Dz.U. C 179 z 1.8.2009, s. 2), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Belgii* w sprawie N 532/09 (Dz.U. C 19 z 26.1.2010, s. 7), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Finlandii* w sprawie N 258/09 (Dz.U. C 227 z 22.9.2009, s. 1), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Niemczech* w sprawie N 384/09 (Dz.U. C 212 z 5.9.2009, s. 11), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych na Węgrzech* w sprawie N 187/10 (Dz.U. C 259 z 15.9.2010, s. 6), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Luksemburgu* w sprawie N 50/09 (Dz.U. C 143 z 24.6.2009, s. 6), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych na Litwie* w sprawie N 659/09 (Dz.U. C 33 z 10.2.2010, s. 5), decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych na Łotwie* w sprawie N 84/10 (Dz.U. C 213 z 6.8.2010, s. 11), decyzja Komisji *Ubezpieczenie kredytów eksportowych w Holandii — program reasekuracji* w sprawie N 409/09 (Dz.U. C 270 z 11.11.2009, s. 11) i decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Słowenii* w sprawie N 713/09 (Dz.U. C 108 z 28.4.2010, s. 3).

praktyką rynkową jest dostosowywanie podaży ubezpieczeń kredytów przez zwiększanie lub zmniejszanie kwot oferowanego kredytu, nie zaś przez zmianę stawki naliczanej za ochronę. Ta praktyka jest również widoczna od chwili rozpoczęcia się kryzysu finansowego, czego dowodzą przesłane przez Portugalię pisma odmawiające ochrony ubezpieczeniowej oraz pisma odmowne przesłane w przypadku innych programów krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych (⁷). Ogólnie rzecz biorąc, pisma odmowne ubezpieczycieli nie oferują eksporterom jako alternatywy wyższej ceny za ochronę w przypadku pewnych nabywców. Dowody wskazują, że wskutek kryzysu finansowego ubezpieczyciele prywatni znacząco zredukowali oferowaną ochronę, często odmawiając jej całkowicie. Potwierdzają to inne dane dostarczone przez podmioty gospodarcze (⁸). Tak więc konkurencja między ubezpieczycielami opiera się głównie na ilości, nie na cenie. Wdrażając środek, państwo odpowiedziało na popyt niezaspokajany przez istniejące podmioty prywatne. Na konkurencyjnym rynku bez interwencji państwa na popyt ten zareagowałby jednak nowy podmiot, udzielając dodatkowej ochrony ubezpieczeniowej. W rezultacie skutkiem interwencji państwa była ochrona pozycji rynkowej podmiotów prywatnych działających już na rynku portugalskim.

- (36) Krótkoterminowe ubezpieczenie kredytów eksportowych jest produktem, w ramach którego ubezpieczyciel przejmie ryzyko handlowe i polityczne niewykonania zobowiązania przez nabywcę w transakcji handlowej. Banki oferują również przejście ryzyka handlowego takich transakcji dzięki akredytywie dokumentowej i faktoringowi pełnemu. Krótkoterminowe ubezpieczenia kredytów eksportowych oferowane przez ubezpieczycieli kredytów eksportowych oraz akredytywy dokumentowe oferowane przez banki są substytutami po stronie popytu na rynku ochrony przed ryzykiem handlowym transakcji handlowych. Pod nieobecność interwencji państwa eksporterzy mogliby zdecydować się przynajmniej w pewnym stopniu na akredytywy dokumentowe oferowane przez banki (⁹). W związku z możliwą substytucyjnością między krótkoterminowymi ubezpieczeniami kredytów eksportowych oferowanymi przez ubezpieczycieli a akredytywami dokumentowymi oferowanymi przez banki środek wiąże się z korzyścią dla sektora krótkoterminowych ubezpieczeń kredytów eksportowych, gdyż przyczynia się do utrzymania udziału rynkowego ubezpieczycieli kredytów eksportowych na rynku ochrony przed ryzykiem handlowym i politycznym transakcji handlowych. W programie, w ramach którego ubezpieczenie publiczne jest oferowane wyłącznie jako uzupełnienie ochrony udzielanej przez ubezpieczycieli prywatnych, nie mogą brać udziału banki, więc korzyść jest selektywna.
- (37) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że środek przyznaje selektywną korzyść ubezpieczycielom.

Selektywna korzyść dla eksporterów i krajowych przedsiębiorstw handlowych

- (38) Eksporterzy i przedsiębiorstwa handlowe uczestniczące w programie płacą składkę niższą od rynkowej. Skutkuje to wzmocnieniem pozycji przedsiębiorstw odnoszących korzyści z programu w porównaniu z tymi, które potencjalnie uzyskiwałyby ochronę jedynie od ubezpieczycieli prywatnych w cenie rynkowej. Za korzyść jest uznawane samo wzmocnienie — za pośrednictwem środków w ramach programu — pozycji niektórych podmiotów rynkowych w porównaniu do konkurentów będących w porównywalnej sytuacji (¹⁰). W przedmiotowym przypadku wzmocnienie pozycji tych beneficjentów nie byłoby możliwe w tym samym stopniu bez interwencji państwa.
- (39) Ponadto, jak stwierdziły władze portugalskie, w odniesieniu do rodzajów ryzyka objętych programem ochrona nie jest dostępna na rynku, a przynajmniej nie w takim samym stopniu. Tak więc przedsiębiorstwa odnoszące korzyści z programu uzyskują podwójną korzyść w postaci dostępu do ochrony ubezpieczeniowej, która w przeciwnym razie nie byłaby dostępna: korzystają nie tylko ze składki niższej od cen rynkowych, ale również z obecności dodatkowej ochrony.
- (40) Program portugalski jest *de facto* selektywny.
- (41) Pierwszym przejawem selektywności programu jest fakt, że przedsiębiorstwa odnoszące korzyści z tego środka to niemal wyłącznie podmioty handlujące towarami, natomiast przedsiębiorstwa świadczące usługi korzystają z niego w znacznie mniejszym stopniu. W kontekście formalnego postępowania wyjaśniającego władze portugalskie stwierdzają, że nie ma przeszkód prawnych, aby przedsiębiorstwa nieprowadzące działalności handlowej korzystały z programu, a korzyści z niego odnoszą sektory „budownictwa”, „transportu” oraz „innych usług

(⁷) Zob. w szczególności decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Belgii* w sprawie N 532/09, decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Finlandii* w sprawie N 258/09, decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Luksemburgu* w sprawie N 50/09, decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych na Łotwie* w sprawie N 84/10, decyzja Komisji *Ubezpieczenie kredytów eksportowych w Danii — program reasekuracji* w sprawie N 409/09 i decyzja Komisji *Ubezpieczenie krótkoterminowych kredytów eksportowych w Słowenii* w sprawie N 713/09.

(⁸) Zob. *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>.

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

(¹⁰) Zob. wyrok Trybunału (trzecia izba) z dnia 8 września 2011 r. w sprawie C-279/08 P, Komisja przeciwko Niderlandom, dotychczas nieopublikowany.

z wyłączeniem handlu”. Portugalia przyznaje jednak również, że ubezpieczenie kredytów eksportowych ze swojej natury dotyczy głównie transakcji towarowych. Na przedsiębiorstwa świadczące usługi transportowe i inne przypadało w październiku 2010 r. zaledwie 2,4 % ubezpieczeń udzielonych w ramach programu. Biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwa świadczące usługi stanowiły zaledwie 8 spośród łącznie 361 przedsiębiorstw odnoszących korzyści z programu oraz przypadało na nie około 1,25 % linii kredytowych, oczywiste jest, że przedmiotowy środek pomagał w gruncie rzeczy przedsiębiorstwom handlującym towarami.

- (42) Są również inne elementy dowodzące, że program jest *de facto* selektywny.
- (43) Po pierwsze, mimo twierdzenia władz portugalskich, że program ma charakter ogólny, gdyż beneficjenci są definiowani w oparciu o obiektywne kryteria niewiązane się z dyskryminacją podmiotów z innych państw członkowskich, warunki określone w ramach programu umożliwiają w pewnym stopniu uznaniowy dobór beneficjentów. Program jest oparty na modelu uzupełnienia ochrony, zgodnie z którym uczestnikami mogą być wyłącznie te przedsiębiorstwa, które posiadają linię kredytową u ubezpieczyciela prywatnego, uzupełnienie to nie przysługuje natomiast przedsiębiorstwom, którym prywatni ubezpieczyciele kredytów całkowicie odmawiają ochrony. Ocenę kwalifikowalności do ochrony w ramach programu pozostawiono wyłącznie prywatnym przedsiębiorstwom. Pod nieobecność jednolitych, obiektywnych kryteriów określenia ryzyka związanego z transakcjami dokonywanymi przez każdego eksportera lub przedsiębiorstwo handlowe program daje podmiotom prywatnym pewną swobodę w ocenie wiarygodności kredytowej przedsiębiorstw mogących ubiegać się o ochronę. Trybunał Sprawiedliwości uznał, że aby środek mógł zostać uznany za nieselektywny, powinien on opierać się na kryterium zastosowania, które ma charakter obiektywny, nie wiąże się ze względami geograficznymi ani sektorowymi i jest zgodne z realizowanym celem ⁽¹⁾. W przedmiotowym przypadku brak obiektywnych kryteriów decyzji o przyznaniu ochrony prywatnej prowadzi do potencjalnej dyskryminacji beneficjentów znajdujących się w porównywalnej sytuacji faktycznej ⁽²⁾.
- (44) Po drugie, nawet gdyby kryteria dostępu do programu uznać za obiektywne, Trybunał uznał, że samo istnienie obiektywnych kryteriów nie wyklucza selektywnego charakteru środka, gdy skutkuje on udzieleniem korzyści pewnym przedsiębiorstwom kosztem innych. Trybunał stwierdził: „[f]akt, że pomoc nie jest skierowana do jednego lub większej liczby określonych z góry konkretnych odbiorców, lecz podlega pewnej liczbie obiektywnych kryteriów, zgodnie z którymi może zostać udzielona w ramach ustalonego z góry budżetu nieokreślonej liczbie beneficjentów, którzy nie zostali początkowo indywidualnie wskazani, nie wystarcza, by zakwestionować selektywny charakter środka, a zatem jego klasyfikację jako pomoc państwa w rozumieniu art. 92 Traktatu [art. 107 ust. 1 TFUE]. Okoliczność ta oznacza co najwyżej, że dany środek nie stanowi pomocy indywidualnej. Nie wyklucza jednak konieczności uznania środka publicznego za system pomocy stanowiący środek selektywny, a tym samym szczegółowy, jeżeli w związku z kryteriami dotyczącymi jego stosowania skutkuje on korzyścią dla pewnych przedsiębiorstw lub produkcji pewnych towarów z wyłączeniem innych” ⁽³⁾. Tak więc według Trybunału Sprawiedliwości interwencji państwa nie należy oceniać na podstawie jej przyczyn ani celów, lecz na podstawie skutków ⁽⁴⁾. W przedmiotowym przypadku program jest *de facto* selektywny.
- (45) Po trzecie, aby środek miał charakter ogólny, musi on nie tylko opierać się na obiektywnych i horyzontalnych kryteriach, ale też nie może być ograniczony co do czasu lub dziedziny zastosowania. Pomimo twierdzeń Portugalii o jego ogólnym charakterze program jest ograniczony zarówno co do czasu, jak i dziedziny zastosowania, w tym z racji samej natury modelu uzupełnienia ochrony, co wyjaśniono powyżej w motywie 43.
- (46) Wreszcie, kryteria programu nie są zgodne z celem i logiką środka ⁽⁵⁾. Nawet gdyby program był stosowany przez ubezpieczycieli prywatnych w obiektywny sposób, uczestniczyć w nim mogłyby tylko te przedsiębiorstwa, które wskutek kryzysu doznały ograniczenia ochrony. Przedsiębiorstwa, którym ubezpieczyciele prywatni całkowicie cofnęli linie kredytowe, są wyłączone z programu. Tak więc, mimo iż celem programu jest zaradzenie domniemanej niedostępności ochrony na rynku prywatnym, nie obejmuje on przedsiębiorstw najbardziej dotkniętych zmniejszeniem wartości ubezpieczeń prywatnych oferowanych na rynku. Pod tym względem konstrukcja środka nie jest stosowna do zidentyfikowanej niedoskonałości rynku, której ma on zaradzić.
- (47) Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że korzyści udzielone eksporterom i przedsiębiorstwom handlowym przystępującym do programu mają charakter selektywny.

⁽¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie T-233/04 Królestwo Niderlandów przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Zb. Orz. 2008, s. II-00591, pkt 88.

⁽²⁾ Wyrok Sądu (piąta izba) z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline GmbH i Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke GmbH przeciwko Finanzlandesdirektion für Kärnten, Rec. 2001, s. I-08365, pkt 41.

⁽³⁾ Wyrok Sądu (trzecia izba w składzie powiększonym) z dnia 29 września 2000 r. w sprawie T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías przeciwko Komisji, Rec. s. II-3207, pkt 40.

⁽⁴⁾ Wyrok Sądu z dnia 2 lipca 1974 r. w sprawie C-173/73 Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1974, s. 00709, pkt 13.

⁽⁵⁾ Wyrok Sądu (piąta izba w składzie powiększonym) z dnia 10 kwietnia 2008 r. w sprawie T-233/04 Królestwo Niderlandów przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Zb.Orz. 2008, s. II-00591, pkt 88.

Wpływ na wymianę handlową i zakłócenie konkurencji

- (48) Jeżeli chodzi o jego wpływ na wymianę handlową, program obejmuje transakcje eksportowe i krajowe transakcje dobrami wymiennymi.
- (49) Obejmując transakcje krajowe, program może potencjalnie wywierać wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, gdyż może w zauważalnym stopniu zakłócać przepływy handlowe, na przykład ukierunkowując działania gospodarcze na transakcje krajowe w miejsce wywozu.
- (50) Jeżeli chodzi o zakłócenie konkurencji, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości sam fakt wzmocnienia pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa w porównaniu do innych podmiotów poprzez przyznanie mu korzyści gospodarczej, której nie uzyskaloby w przeciwnym razie w ramach zwykłej działalności, wskazuje na możliwe zakłócenie konkurencji ⁽¹⁶⁾.
- (51) Jako że program dotyczy wywozu, w tym do innych państw członkowskich, środek w oczywisty sposób wywiera wpływ na przepływy handlowe między państwami członkowskimi, gdyż ułatwia prowadzenie działalności wywozowej przez beneficjentów.
- (52) Program wywiera również wpływ na wymianę handlową w zakresie, w którym obejmuje transakcje krajowe. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem, gdy pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej, należy uznać, że ma ona wpływ na tę ostatnią. W tym zakresie okoliczność, że dany sektor ekonomiczny jest przedmiotem liberalizacji na płaszczyźnie wspólnotowej, może oznaczać faktyczny lub potencjalny wpływ pomocy na konkurencję, jak i na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Ponadto nie jest konieczne, aby uprzywilejowane przedsiębiorstwo uczestniczyło w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej. Jeżeli mianowicie państwo członkowskie przyznaje pomoc przedsiębiorstwu, działalność krajowa może być przez to utrzymana lub zwiększona z tym skutkiem, że zmniejszą się szanse wejścia na rynek przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Ponadto wzmocnienie przedsiębiorstwa, które dotychczas nie uczestniczyło w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej, może postawić je w sytuacji umożliwiającej mu wejście na rynek innego państwa członkowskiego ⁽¹⁷⁾.
- (53) W przedmiotowym przypadku środek przynosi korzyści przedsiębiorstwom działającym w różnych sektorach związanych z wymianą handlową w obrębie Unii Europejskiej. Dlatego nawet korzyści przyznane w odniesieniu do krajowych transakcji przedsiębiorstw działających tylko na rynku portugalskim wywierają wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (54) Ponadto celem środka jest wsparcie działalności w zakresie wymiany handlowej przedsiębiorstw z siedzibą w Portugalii w przeciwieństwie do przedsiębiorstw z siedzibą w innych państwach członkowskich. Środek może zatem zakłócać konkurencję na rynku wewnętrznym.

Wniosek

- (55) W związku z powyższym przedmiotowy projekt stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Pomoc może zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, jeżeli kwalifikuje się ona do zastosowania jednego z wyjątków przewidzianych w Traktacie.

6.2. ZGODNOŚĆ POMOCY DLA UBEZPIECZYCIELI

- (56) W swoim komunikacie Komisja określiła warunki, pod jakimi pomoc dla ubezpieczycieli w postaci wspieranych przez państwo programów krótkoterminowych kredytów eksportowych jest uznawana za zgodną. Warunki stosowania komunikatu w kontekście kryzysu finansowego określają tymczasowe ramy.

⁽¹⁶⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji, Rec. 1980, s. 2671, pkt 11.

⁽¹⁷⁾ Zob. w szczególności sprawę C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze, Zb.Orz. 2006, s. I-289, pkt 141–143, i przywołane tam orzecznictwo.

- (57) W pkt 2.5 poprawionego komunikatu ⁽¹⁸⁾ „ryzyko rynkowe” definiuje się jako ryzyko handlowe i polityczne związane z publicznymi i niepublicznymi dłużnikami z siedzibami w krajach wymienionych w załączniku ⁽¹⁹⁾ do komunikatu. Przyznawanie korzyści finansowych ubezpieczycielom kredytów eksportowych zawierającym lub obejmującym ochroną transakcje zakwalifikowane jako ryzyko rynkowe jest zazwyczaj zabronione.
- (58) W pkt 3.1 komunikatu stwierdza się, że czynniki, które mogą zakłócać konkurencję między prywatnymi a publicznymi lub wspieranymi ze źródeł publicznych ubezpieczycielami kredytów eksportowych zajmującymi się ubezpieczaniem ryzyka rynkowego, obejmują gwarancje państwa *de iure* lub *de facto* dla pożyczek i strat. Takie gwarancje umożliwiają ubezpieczycielom zaciąganie pożyczek o stopie niższej niż normalna stopa rynkowa lub w ogóle umożliwiają im pożyczanie pieniędzy. Co więcej, powodują one, że ubezpieczyciele mogą się obejść bez potrzeby reasekuracji na rynku prywatnym.
- (59) Jeżeli chodzi o kraje niewymienione w załączniku do komunikatu, ryzyka takie są „nierynkowe” w rozumieniu komunikatu, a wsparcie publiczne dla ich ubezpieczania nie wchodzi w zakres komunikatu.
- (60) W pkt 4.2 komunikatu stwierdza się, że „ryzyko rynkowe” nie może być objęte ubezpieczeniem kredytów eksportowych ze wsparciem ze strony państw członkowskich. W pkt 4.4 komunikatu wskazano wszakże, że pod pewnymi warunkami ryzyko takie może być przejściowo pokrywane przez publicznych lub wspieranych ze środków publicznych ubezpieczycieli kredytów eksportowych. W szczególności stwierdza się, że rodzaje ryzyka podejmowane w odniesieniu do dłużników z siedzibą w krajach wymienionych w załączniku do komunikatu są uznawane tymczasowo za nierynkowe tylko wtedy, gdy można wykazać niedostępność prywatnej ochrony ubezpieczeniowej dla rodzajów ryzyka ogólnie uznawanych za rynkowe. Państwa członkowskie mające zamiar skorzystać z tej klauzuli korekcyjnej muszą przedstawić sprawozdanie rynkowe, jak też dowody pochodzące od dwóch dużych ubezpieczycieli kredytów eksportowych o międzynarodowej renomie oraz od krajowego ubezpieczyciela kredytów, które wykażą niedostępność ochrony dla ryzyka na prywatnym rynku ubezpieczeń. Ponadto wspierany ze środków publicznych ubezpieczyciel kredytów eksportowych musi, o ile jest to możliwe, ujednolicić swoje stawki składek odnoszących się do takich rodzajów ryzyka nierynkowego ze stawkami pobieranymi w innych miejscach przez prywatnych ubezpieczycieli kredytów eksportowych w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka, jak też przedstawić opis warunków, które publiczny ubezpieczyciel kredytów eksportowych zamierza stosować w odniesieniu do tych rodzajów ryzyka.
- (61) Aby przyspieszyć procedurę, w tymczasowych ramach uproszczono do dnia 31 grudnia 2010 r. zasady dotyczące dowodów, które państwa członkowskie muszą przedstawić, by wykazać niedostępność ochrony. W tym celu państwa członkowskie musiały przedstawić dowody przedłożone przez dużego prywatnego ubezpieczyciela kredytów eksportowych o międzynarodowej renomie oraz krajowego ubezpieczyciela kredytów lub co najmniej czterech eksporterów o ugruntowanej pozycji na rynku krajowym. Okres obowiązywania tymczasowych ram przedłużono do 31 grudnia 2011 r. ⁽²⁰⁾.

Niedostępność ochrony

- (62) Portugalia przedstawiła pisma od eksporterów dowodzące, że odmówiono im ochrony w przypadku pewnej liczby transakcji. Komisja nie znalazła niemniej w pismach przedstawionych przez władze portugalskie wystarczających dowodów niedostępności ochrony. Powody odmowy podane w tych pismach są poufne lub też wyraźnie stwierdza się, że odmowa wynika z niskiej płynności i złej sytuacji finansowej klienta, co jest normalną praktyką biznesową na prawidłowo funkcjonującym rynku ubezpieczeniowym. W odpowiedzi na decyzję Komisji z dnia 27 października 2010 r. o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Portugalia przedstawiła dane wskazujące na spadek liczby przedsiębiorstw wykupujących ubezpieczenie (o 29,41 % do końca 2009 r. w porównaniu z rokiem poprzednim i o kolejnych 12,53 % do września 2010 r.), jak również spadek wartości ubezpieczonego portfela (o 32,84 % na koniec 2009 r. w porównaniu z rokiem poprzednim i o kolejnych 22,36 % do września 2010 r.). Jeżeli jednak chodzi o przedstawione przez Portugalię dwa pisma od prywatnych ubezpieczycieli wskazujących na niedostępność ochrony na rynku prywatnym, w jednym z nich (od CESCE z dnia 22 listopada 2010 r.) stwierdza się, że zapotrzebowanie przedsiębiorstw na finansowanie również zmalało w związku ze skurczeniem się rynków zbytu. W związku z tym podawany spadek wartości ubezpieczonych transakcji nie jest wystarczającym dowodem niedostępności ochrony na rynku.
- (63) Ponadto jeżeli ochrona jest rzeczywiście niedostępna na rynku prywatnym, a później staje się dostępna po częściowym zapewnieniu jej przez państwo, może to stanowić oznakę tego, że ubezpieczyciele otrzymali pomoc państwa. Jak wyjaśniono w motywie 35, rynek ten dostosowuje się głównie poprzez ilość, a nie ceny, więc dostępność kredytu pochodzącego z pomocy państwa pozwala obecnym już na rynku podmiotom utrzymać swoją pozycję.

⁽¹⁸⁾ Zob. sprostowanie opublikowane w Dz.U. C 217 z 2.8.2001, s. 2.

⁽¹⁹⁾ Wykaz obejmuje państwa członkowskie UE i państwa OECD.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 6 z 11.1.2011, s. 5.

Ujednolicenie składek ze stawkami pobieranymi przez prywatnych ubezpieczycieli kredytów

- (64) Stawki naliczane w ramach programu stanowią 60 % stawek naliczanych przez ubezpieczyciela prywatnego za ochronę dla tego samego klienta. Ponadto wbrew twierdzeniom władz portugalskich ryzyko przenoszone na państwo w ramach programu można uznać za wyższe od ryzyka obejmowanego samodzielnie ochroną przez ubezpieczyciela prywatnego. Należy pamiętać, że ryzyko niewykonania zobowiązania rośnie wraz ze wzrostem sumy ubezpieczenia. Tak więc dysponując większą ochroną ubezpieczeniową, eksporter zgodziłby się zawrzeć więcej transakcji handlowych z danym nabywcą, a wartość transakcji ogółem mogłaby przekroczyć zdolność nabywcy do spłaty zobowiązań.
- (65) Władze portugalskie uznają ryzyko dodatkowych transakcji za niższe, uznając, że eksporter, który uzyskał ograniczoną ochronę, ubezpieczyłby najpierw nabywców najbardziej ryzykownych; po zwiększeniu ochrony eksporter stopniowo ubezpieczałby nabywców mniej ryzykownych. Argument ten pomija jednak fakt, że linie kredytowe są przyznawane w stosunku do konkretnego nabywcy, więc eksporter nie ma możliwości wykorzystania całej przyznanej linii w odniesieniu do najmniej wiarygodnych nabywców.
- (66) Ponadto argument władz portugalskich, że dodatkowe ubezpieczone transakcje wiążą się z niższym ryzykiem od transakcji ubezpieczonych przez ubezpieczyciela prywatnego, prowadziłyby do wniosku, iż ubezpieczyciele prywatni akceptują przy danym poziomie składki wyższe ryzyko, odmawiają natomiast objęcia ochroną transakcji o niższym ryzyku przy tym samym poziomie składki. Jeżeli to rozumowanie byłoby poprawne, racjonalny ubezpieczyciel prywatny ubezpieczałby więcej transakcji, co zwiększałoby jego dochód ze składek, jednocześnie zmniejszając ryzyko. Innymi słowy, argument władz portugalskich wskazywałby na irracjonalne zachowanie ubezpieczycieli prywatnych, którzy zgodziliby się ubezpieczyć bardziej ryzykowną część portfela w miejsce części mniej ryzykownej. Dlatego też tego argumentu nie można przyjąć.
- (67) Wskutek faktu, że w ramach środka ochroną obejmowane jest zwiększone ryzyko, państwo jest narażone na wyższą oczekiwaną ostateczną wartość szkód niż ubezpieczyciel prywatny samodzielnie przyznający i wyceniający pierwotną ochronę. W związku z tym w przypadku programu uzupełniającego ochronę, w którym decyzja o rozszerzeniu ochrony jest podejmowana dopiero po określeniu składki w odniesieniu do pierwotnego limitu ubezpieczenia kredytu, cena uzupełnienia ochrony musi odzwierciedlać wyższe ryzyko potencjalnej dodatkowej ochrony. Argument władz portugalskich, zgodnie z którym przedsiębiorstwa stosowałyby negatywną selekcję zapewniającą objęcie bardziej ryzykownych transakcji ubezpieczeniem prywatnym, nie został poparty żadnymi konkretnymi danymi ani znanymi praktykami rynkowymi. Najpowszechniejsza postać prywatnego krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów (polisa obejmująca całość obrotów) wymaga objęcia ochroną całego portfela kredytowanej sprzedaży. Uniemożliwia to ubezpieczonemu przedsiębiorstwu selektywne ubezpieczenie ryzyka. Zdaniem Komisji cena dodatkowego ubezpieczenia powinna być uwzględniać wyższy poziom podejmowanego ryzyka. Dlatego też cena powinna być przewyższać naliczaną przez ubezpieczycieli prywatnych za ochronę podstawową.
- (68) W przedmiotowym przypadku stawki naliczane w ramach programu są niższe od aktualnych stawek na rynku ubezpieczeń kredytów eksportowych, co Portugalia potwierdziła w odpowiedzi na decyzję Komisji z dnia 27 października 2010 r. o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego. Cena jest też niższa od stawek rynkowych w latach 2007 i 2008. Dlatego też argument przedstawiony przez władze portugalskie, zgodnie z którym cena odpowiada stawkom rynkowym sprzed kryzysu, również nie znajduje potwierdzenia. Ponadto cena powinna także uwzględniać poziom podejmowanego ryzyka, a więc powinna w istocie być wyższa od ceny rynkowej.
- (69) W świetle powyższego program stosowany w odniesieniu do ubezpieczycieli jest niezgodny z komunikatem i tymczasowymi ramami.

6.3. ZGODNOŚĆ POMOCY DLA EKSPORTERÓW I KRAJOWYCH PRZEDSIĘBIORSTW HANDLOWYCH**6.3.1. Zgodność środka w zakresie krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych**

- (70) Na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE mającego zastosowanie w normalnych warunkach rynkowych oraz art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE mającego zastosowanie w okresie poważnych zaburzeń w gospodarce, pomoc może pod pewnymi warunkami zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

- (71) Komisja przypomina, że zgodnie z orzecznictwem art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE musi być stosowany w sposób zawężający i musi odnosić się do zaburzeń w całej gospodarce państwa członkowskiego ⁽²¹⁾.
- (72) Zgodnie z zasadami przedstawionymi w tymczasowych ramach (pkt 5.1), których obowiązywanie przedłużono do dnia 31 grudnia 2012 r., aby środki pomocy zostały uznane za zgodne, muszą one spełniać następujące kryteria:
- a) *odpowiedniości* pomoc musi być ściśle ukierunkowana, aby umożliwić skuteczne osiągnięcie celu, jakim jest zaradzenie poważnemu zaburzeniu w gospodarce. Nie jest tak, jeżeli środek nie jest odpowiedni, aby zaradzić zaburzeniu;
- b) *konieczności* środek pomocy musi być w swojej kwocie i formie niezbędny do osiągnięcia wyznaczonego celu. Jego kwota musi zatem być minimalną niezbędną do osiągnięcia celu, a forma najbardziej odpowiednią, aby zaradzić zaburzeniu. Innymi słowy, jeżeli mniejsza kwota pomocy lub środek w mniej zakłócającej formie byłyby wystarczające w celu zaradzenia poważnemu zaburzeniu w całej gospodarce, dany środek nie byłby konieczny. Analizę tę potwierdza utrwalone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości ⁽²²⁾;
- c) *proporcjonalności* pozytywne skutki środków muszą zostać odpowiednio zrównoważone z zakłóceniami konkurencji, aby ograniczyć zakłócenia do minimum niezbędnego dla osiągnięcia celów środków. W art. 107 ust. 1 TFUE zabrania się wszelkich selektywnych środków publicznych mogących zakłócić wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przy wszelkich odstępstwach na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, który zezwala na pomoc państwa, trzeba zapewnić ograniczenie takiej pomocy do rozmiarów niezbędnych, aby osiągnąć określony cel.

Odpowiedniość

- (73) Jak wyjaśniono w motywie 46, konstrukcja programu wyłącza z udziału w nim przedsiębiorstwa najbardziej dotknięte kryzysem, w związku z czym nie jest on odpowiedni, aby zaradzić domniemanej niedoskonałości rynku polegającej na niedostępności prywatnej ochrony.

Konieczność i proporcjonalność: ujednolicenie składek ze stawkami pobieranymi przez prywatnych ubezpieczycieli kredytów

- (74) Jak wskazano w motywie 62, chociaż informacje dostarczone przez Portugalię wskazują na napięcia na rynku prywatnego ubezpieczenia kredytów, nie dowodzą one niedostępności ochrony. Dlatego też nie da się dowieść konieczności interwencji państwa.
- (75) Jak wyjaśniono w motywach 21 i 64, stawki naliczane w ramach programu stanowią 60 % stawek naliczanych przez ubezpieczycieli prywatnych za ochronę dla tego samego klienta.
- (76) Jak wyjaśniono w motywach 65–67, w przypadku programu uzupełniającego ochronę, w którym decyzja o rozszerzeniu ochrony jest podejmowana dopiero po określeniu składki w odniesieniu do pierwotnego limitu ubezpieczenia kredytu, cena uzupełnienia ochrony musi odzwierciedlać wyższe ryzyko potencjalnej dodatkowej ochrony.
- (77) Cel zapewnienia rzekomo niedostępnej ochrony ubezpieczeniowej można byłoby również osiągnąć za pośrednictwem programu, którego warunki cenowe odzwierciedlałyby ryzyko ponoszone przez państwo. W związku z tym warunki cenowe programu bazujące na składkach niższych od tych, które zostałyby naliczone na rynku w odniesieniu do podobnych rodzajów ryzyka, nie są proporcjonalne do celu programu.
- (78) W obliczu powyższego część programu dotycząca ubezpieczenia kredytów eksportowych nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc dla eksporterów na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE i tymczasowych ram.
- (79) Jeżeli chodzi o art. 107 ust. 3 lit. c), wszystkie argumenty dotyczące odpowiedniości, konieczności i proporcjonalności znajdują równe zastosowanie przy analizie zgodności na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b). Dlatego też pomoc dla ubezpieczycieli kredytów eksportowych w ramach programu wpływa na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.

⁽²¹⁾ Zob. na przykład wyrok Sądu (druga izba w składzie powiększonym) w sprawach połączonych T-132/96 i T-143/96 Freistaat Sachsen, Volkswagen AG i Volkswagen Sachsen GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1999, s. II-3663, pkt 167.

⁽²²⁾ Zob. wyrok Sądu z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji, Rec. 1980, s. 2671, pkt 17. Zasadę tę niedawno potwierdzono wyrokiem w sprawie C-390/06 Nuova Agricast Srl przeciwko Ministero delle Attività Produttive, Zb. Orz. 2008, s. I-02577, pkt 68.

6.3.2. Zgodność programu w odniesieniu do ubezpieczeń w handlu krajowym

- (80) Jeżeli chodzi o zastosowanie programu do transakcji krajowych, ubezpieczenia w handlu krajowym w cenie niższej od rynkowej mogłyby zmniejszyć wywóz na rzecz transakcji krajowych i wyrzucić poważny wpływ na przywóz. Dlatego też w normalnych warunkach rynkowych pomoc państwa dla transakcji w handlu krajowym jest surowo zabroniona, jednak zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b) i c) TFUE pomoc można w pewnych okolicznościach uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym. W tym kontekście kryteria zgodności środków pomocy dotyczących krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych określają komunikat i tymczasowe ramy. W tych dokumentach nie ma jednak mowy o transakcjach w handlu krajowym.
- (81) Portugalia zgłosiła niemniej program na podstawie tymczasowych ram w kontekście trwającego kryzysu finansowego. Dlatego też trzeba ustalić, czy w obliczu daleko idących konsekwencji obecnego kryzysu gospodarczego program można uznać za zgodny bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Jeżeli nie, trzeba przeanalizować, czy środek może zostać uznany za zgodny na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (82) Jeżeli chodzi o zgodność na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, przepis ten pozwala Komisji uznać pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli ma ona na celu „zarządzenie poważnym zaburzeniem w gospodarce państwa członkowskiego”.
- (83) Komisja ponownie wskazuje, że art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE musi być stosowany w sposób zawężający i musi odnosić się do zaburzeń w całej gospodarce państwa członkowskiego⁽²³⁾. Przypomina też, że — jak wskazano w motywie 73 — środek musi być zgodny z zasadami odpowiedniości, konieczności i proporcjonalności.
- (84) Środek wdrożono w kontekście trwającego kryzysu finansowego i jest on ograniczony czasowo.
- (85) Komisja otrzymała pisma od eksporterów i ubezpieczycieli prywatnych wskazujące na zmniejszenie ochrony ubezpieczeniowej transakcji krajowych. Władze portugalskie argumentują, że współczynnik szkodowości osiągnął poziom 102 %. Spostrzeżenie to nie jest jednak rozstrzygające, gdyż wzrost ten jest zgodny z tendencją trwającą od 2004 r., czego dowodzą obserwacje władz portugalskich. Ten stały wzrost współczynnika szkodowości jeszcze przed wybuchem kryzysu finansowego może wskazywać nie na niedoskonałość rynku finansowania handlu krajowego, lecz na strukturalny problem na rynku. Dlatego też Komisja nie znalazła dowodów na to, że program jest odpowiednim środkiem zaradzenia poważnym zaburzeniem w gospodarce, i stwierdza, że nie można go uznać za zgodny na podstawie tymczasowych ram lub art. 107 ust. 3 lit. b).
- (86) Jeżeli chodzi o zgodność środka na podstawie komunikatu i art. 107 ust. 3 lit. c), celem programu jest zarządzenie niedostępności ochrony na rynku ubezpieczeniowym. Biorąc jednak pod uwagę, że jest to program uzupełniający ochronę i pozostawiający ubezpieczycielom prywatnym pewien stopień swobody w wyborze beneficjentów, potencjalnie skutkuje on wykluczeniem z ochrony przedsiębiorstw znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej, jak te objęte ochroną, lecz silniej dotkniętych przez kryzys. Takie wykluczone przedsiębiorstwa tracą ochronę ubezpieczeniową całkowicie, a nie tylko w części. Ponadto środek nie tylko wiąże się z dodatkową ochroną dla beneficjentów, lecz również przyznaje im korzyść cenową, gdyż składki są niższe od stawek rynkowych. Jak już wskazano, stawki naliczane w ramach programu stanowią 60 % stawek naliczanych przez ubezpieczyciela prywatnego za ochronę dla tego samego klienta, natomiast fakt, że limit ochrony zwiększa się dwukrotnie w stosunku do limitu pierwotnego, implikuje wyższe ryzyko, które nie znajduje odzwierciedlenia w składce. Warunki cenowe programu nie są uzasadnione w obliczu potrzeby zaradzenia niedostępności ochrony ubezpieczeniowej. Program nie jest proporcjonalny z punktu widzenia osiągnięcia wyznaczonego celu ze względu na potencjalne zakłócenia konkurencji.
- (87) W związku z tym Komisja stwierdza, że pomoc państwa udzielona w odniesieniu do ubezpieczeń w handlu krajowym nie spełnia warunków określonych w art. 107 ust. 3 lit. b) ani c) TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

⁽²³⁾ Zob. na przykład wyrok Sądu (druga izba w składzie powiększonym) z dnia 15 grudnia 1999 r. w sprawach połączonych T-132/96 i T-143/96 Freistaat Sachsen, Volkswagen AG i Volkswagen Sachsen GmbH przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 1999, s. II-3663, pkt 167.

7. WNIOSEK

- (88) W obliczu powyższego Komisja stwierdza, że program wiąże się z przyznaniem pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, której nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

8. ZWROT

- (89) Zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999⁽²⁴⁾, w przypadku, gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu odzyskania pomocy od beneficjentów. Zwrotowi podlega jedynie pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (90) Celem odzyskania pomocy jest przywrócenie warunków panujących przed przyznaniem pomocy. Cel ten zostaje osiągnięty po zwrocie niezgodnej pomocy przez beneficjentów, którzy tracą tym samym przewagę uzyskaną wcześniej nad konkurentami. Kwota podlegająca odzyskaniu powinna zostać określona tak, aby wyeliminować korzyść ekonomiczną przyznaną beneficjentom.
- (91) Aby dokładnie określić wielkość pomocy, trzeba ustalić właściwy poziom odniesienia, gdyż nie istnieje odpowiednia cena rynkowa odpowiadająca wynagrodzeniu za ochronę udzieloną przez państwo. Jak wskazano w pkt 4.2 akapit pierwszy obwieszczenia Komisji w sprawie gwarancji⁽²⁵⁾, „równowartość dotacji gotówkowej” dla gwarancji kredytowej w danym roku obliczyć w podobny sposób jak równowartość dotacji dla kredytu preferencyjnego. Wartość pomocy można więc obliczyć jako różnicę między teoretyczną stawką rynkową a stawką uzyskaną dzięki gwarancji państwa po uwzględnieniu wszelkich zapłaconych składek.
- (92) Jeżeli chodzi o pomoc dla ubezpieczycieli, korzyść ma formę zachowania udziału rynkowego ubezpieczycieli. Pod nieobecność pomocy ochronę mógłby zapewnić inny podmiot rynkowy. W szczególności, jak wyjaśniono w motywie 35, konkurencja na rynku opiera się głównie na ilości, a nie na cenach. Ponadto praktyką rynkową jest określenie uśrednionej ceny za cały portfel, który następnie ubezpiecza jeden ubezpieczyciel⁽²⁶⁾, aby uniknąć selekcji ze strony ubezpieczonego przedsiębiorstwa. Do selekcji mogłoby dojść, gdyby ubezpieczone przedsiębiorstwo zapłaciło uśrednioną cenę jedynie za klientów wysokiego ryzyka, nie ubezpieczając klientów niższego ryzyka lub ubezpieczając klientów niskiego ryzyka u innego ubezpieczyciela. Dlatego też gdyby inny podmiot rynkowy zapewnił eksporterom ochronę obejmującą cały żądany limit kredytowy, nawet przy wyższej cenie, eksporterzy prawdopodobnie przenieśliby całość swoich polis ubezpieczeniowych do alternatywnego dostawcy ochrony. Korzyścią finansową jest marża zysku uzyskiwana od ubezpieczonego wolumenu przez każdego ubezpieczyciela prywatnego po odjęciu kosztów związanych z tym wolumenem. Pod nieobecność programu powyższe składniki, przekładające się na zyski osiągnięte przez ubezpieczycieli prywatnych uczestniczących w programie w okresie, w którym państwo zapewniało uzupełniającą ochronę, zostałyby przejęte przez inny podmiot rynkowy. Pomoc udzieloną ubezpieczycielom można zatem skwantyfikować jako zyski uzyskane przez ubezpieczycieli uczestniczących w programie w okresie, w którym był on wdrażany, w związku z ochroną udzielaną poszczególnym eksporterom i krajowym przedsiębiorstwom handlowym zgłaszającym się do programu. Korzyść dla klientów zgłaszających się do programu należy obliczyć dla każdego ubezpieczyciela uczestniczącego w programie z osobna; w przypadku, gdy zysk przekracza kwotę *de minimis*, powinien on podlegać odzyskaniu.
- (93) W odniesieniu do eksporterów beneficjenci powinni byli zapłacić za ochronę ze strony państwa wynagrodzenie zgodne z warunkami rynkowymi. Kwotę pomocy należy zatem obliczyć jako różnicę w stosunku do rzeczywistej stawki rynkowej po uwzględnieniu zmiany w poziomie ryzyka. Komisja opracowała metodę obliczenia kwoty, którą należy odzyskać (wyjaśnioną w załączniku do niniejszej decyzji), opartą na racjonalnych założeniach i powszechnej praktyce rynkowej. Zgodnie z tą metodą teoretyczna cena rynkowa ochrony udzielonej przez państwo wynosi 110 % ceny (rozumianej jako stawka składki) pobieranej przez ubezpieczyciela prywatnego od każdego eksportera. Jako że cena w ramach programu wynosi 60 % składek naliczanych przez ubezpieczyciela prywatnego, kwota do odzyskania w przypadku każdej transakcji jest równa kwocie pobranej przez państwo w ramach programu pomnożonej przez 5/6.

⁽²⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

⁽²⁵⁾ Obwieszczenie Komisji w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu WE do pomocy państwa w formie gwarancji (Dz.U. C 155 z 20.6.2008, s. 10).

⁽²⁶⁾ Ta praktyka rynkowa opiera się na tym, że w przeważającej mierze wykorzystywane są produkty obejmujące całość obrotów, a nie pojedyncze ryzyka.

- (94) Kwota, o której mowa w motywie 93, stanowi kwotę do odzyskania, którą należy powiększyć o odsetki naliczone od tej kwoty od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów (daty poszczególnych gwarancji), do dnia jej faktycznego odzyskania. Odsetki od zwracanej pomocy nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽²⁷⁾, zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 271/2008 ⁽²⁸⁾.
- (95) Niniejsza decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu, w szczególności w odniesieniu do odzyskania pomocy przyznanej w poszczególnych przypadkach w ramach programu z wyjątkiem pomocy, która spełnia warunki określone w rozporządzeniu przyjętym na mocy art. 1 i 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 ⁽²⁹⁾ lub w innym zatwierdzonym programie pomocy do limitu intensywności pomocy lub limitu *de minimis* mającego zastosowanie do danego rodzaju pomocy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa związana z programem krótkoterminowego ubezpieczenia kredytów eksportowych wdrożonym na podstawie dekretu z mocą ustawy nr 175/2008 z dnia 26 sierpnia 2008 r. ustanawiającego Finova oraz dekretu z mocą ustawy nr 211/1998 z dnia 16 lipca 1998 r. określającego zasady dotyczące towarzystw poręczeń wzajemnych (zmienionego dekretami z mocą ustawy nr 19/2001 z dnia 30 stycznia 2001 r. oraz nr 309-A/2007 z dnia 7 września 2007 r.), która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej przyznana przez Portugalię, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Pomoc przyznana w poszczególnych przypadkach w ramach programu, o którym mowa w art. 1, która w chwili jej przyznania spełnia warunki określone w rozporządzeniu przyjętym na mocy art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98 lub w innym zatwierdzonym programie pomocy, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym do limitu intensywności pomocy lub limitu *de minimis* mającego zastosowanie do danego rodzaju pomocy.

Artykuł 3

1. Portugalia odzyskuje od beneficjentów pomoc niezgodną z zasadami, o której mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres, poczynwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia (WE) nr 794/2004 zmienionego rozporządzeniem (WE) nr 271/2008.
4. Portugalia niezwłocznie likwiduje program, o którym mowa w art. 1, i anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy w ramach programu, o którym mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

Artykuł 4

1. Odzyskanie pomocy przyznanej w ramach programu, o którym mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Portugalia zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

⁽²⁷⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 92 i 93 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1).

Artykuł 5

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Portugalia przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach programu, o którym mowa w art. 1, oraz łączną kwotę pomocy otrzymaną przez każdego z nich;
- b) łączną kwotę (kwotę główną i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od każdego beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Portugalia na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Portugalia bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Portugalia dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Portugalskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 listopada 2011 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący

ZAŁĄCZNIK

DOTYCZĄCY WYCENY UZUPEŁNIAJĄCEJ OCHRONY UBEZPIECZENIOWEJ TRANSAKcji HANDLOWYCH

Składki za ochronę ubezpieczeniową są ustalane tak, aby pokrywały co najmniej oczekiwane szkody i koszty administracyjne. Dlatego też minimalną składkę możliwą do przyjęcia dla sprawnie działającego podmiotu gospodarczego można wyrazić wzorem:

$$SK = \text{Praw} \times \text{OczekiwanaStrata} + \text{adm} = \text{Praw} \times (\text{EkspozycjaNiewykonania} - \text{KwotaOdzyskana}) + \text{adm} \quad \text{gdzie:}$$

SK – składka pobierana samodzielnie przez ubezpieczycieli prywatnych,

Praw – prawdopodobieństwo zdarzenia objętego ubezpieczeniem,

Kwota Odzyskana – oczekiwana wartość kwoty odzyskanej w oparciu o historyczne dane rynkowe,

adm – koszty administracyjne. Dla uproszczenia w niniejszej analizie przyjęto, że koszty administracyjne są równe zeru (0). Założenie to nie ma wpływu na rezultat analizy, gdyż koszty administracyjne nie są czynnikiem o decydującym wpływie na poziom składki. Jeżeli dostępne są wiarygodne dane na temat kosztów administracyjnych, zmienną tę można łatwo uwzględnić w analizie.

(EkspozycjaNiewykonania — ekspozycja, której dotyczy niewykonanie zobowiązania; maksymalna kwota strat, jakie instytucja mogłaby ponieść w przypadku niewykonania zobowiązania przez kontrahenta.)

W poniższych wzorach „0” w indeksie dolnym oznacza zmienną pod nieobecność interwencji państwa (lub przed nią), a „P” w indeksie dolnym oznacza zmienną z uwzględnieniem interwencji państwa.

Z powyższego wzoru wynika:

$$\frac{SK_P}{SK_0} = \frac{\text{Praw}_P(\text{Ekspozycja}_P - \text{KwotaOdzyskana}_P)}{\text{Praw}_0(\text{Ekspozycja}_0 - \text{KwotaOdzyskana}_0)}$$

Z definicji:

$$\text{StopaOdzysku} = \frac{\text{KwotaOdzyskana}}{\text{Ekspozycja}}$$

$$\text{Lub } \text{StopaOdzysku} \times \text{Ekspozycja} = \text{KwotaOdzyskana}$$

Wzór można przekształcić w następujący sposób:

$$\frac{SK_P}{SK_0} = \frac{\text{Praw}_P \times \text{Ekspozycja}_P(1 - \text{StopaOdzysku}_P)}{\text{Praw}_0 \times \text{Ekspozycja}_0(1 - \text{StopaOdzysku}_0)}$$

Jedną z cech analizowanego środka jest, że ochrona w ramach programu jest co najwyżej równa ochronie udzielanej przez ubezpieczyciela prywatnego (podstawowego) pod nieobecność pomocy państwa lub mniejsza od niej (tzn. ochrona wspierana przez państwo jest co najwyżej równa ochronie udzielanej przez ubezpieczyciela prywatnego). Jeżeli założymy, że ochrona wspierana przez państwo jest dokładnie równa ochronie udzielanej przez ubezpieczyciela prywatnego, otrzymujemy następujący związek: $\text{Ekspozycja}_P = 2 \times \text{Ekspozycja}_0$.

W takim razie wzór można przekształcić w następujący sposób:

$$\frac{SK_P}{2SK_0} = \frac{\text{Praw}_P(1 - \text{StopaOdzysku}_P)}{\text{Praw}_0(1 - \text{StopaOdzysku}_0)}$$

Poniżej wyjaśniono konsekwencje zjawiska znanego w branży jako nadmierne kredytowanie z punktu widzenia prawidłowej wyceny ochrony ubezpieczeniowej transakcji handlowych. Nadmierne kredytowanie obserwuje się zarówno, jeżeli chodzi o prawdopodobieństwo niewykonania zobowiązania, jak i poziom stopy odzysku.

— Prawdopodobieństwo niewykonania zobowiązania

Prawdopodobieństwo niewykonania zobowiązania rośnie wraz ze skalą działalności handlowej nabywcy. Kredyt kupiecki i kredyty bankowe są niedoskonałymi substytutami: w szczególności obydwu narzędzi można użyć, aby zwiększyć skalę działalności nabywcy/kredytobiorcy. Dlatego też, podobnie jak w przypadku kredytów bankowych, zwiększony kredyt kupiecki skutkuje ryzykiem nadmiernego kredytowania, tj. zwiększenia skali aktywności nabywcy powyżej efektywnego ekonomicznie poziomu. W odniesieniu do przedstawionych wzorów nadmierne kredytowanie można wyrazić w następujący sposób:

$$Praw_p > Praw_0$$

Sytuacja taka występuje w szczególności w przypadkach, gdy eksporter jest głównym dostawcą nabywcy. W tym przypadku skala działalności gospodarczej nabywcy rośnie proporcjonalnie do transakcji handlowych zawieranych z ubezpieczycielem/eksporterem, a tym samym rośnie proporcjonalnie do wielkości udzielonej ochrony kredytu.

— Stopa odzysku

W związku ze wzrostem ekspozycji kredytowej wzrasta też kwota do odzyskania. Biorąc jednak pod uwagę, że wartość odzyskiwalna zależy od hipotetycznych wpływów z likwidacji, górną granicą teoretycznej wartości odzyskiwalnej jest wartość aktywów, które nabywca (lub likwidator) może sprzedać w celu pokrycia zobowiązań z tytułu kredytu kupieckiego; jako że wartość aktywów jest skończona, stopa odzysku rośnie mniej niż proporcjonalnie do wzrostu ochrony kredytu.

$$StopaOdzysku_p = StopaOdzysku_0 \times a, \text{ gdzie:}$$

$0,5 \leq a \leq 1$ ($a = 0,5$, jeżeli kwota odzyskana nie rośnie w ogóle, gdy eksporter uzyskuje od państwa ochronę uzupełniającą z tytułu transakcji z konkretnym nabywcą; $a = 1$ w teoretycznym przypadku, w którym kwota odzyskana rośnie w takim samym stopniu, jak ogólna linia kredytowa uzyskana przez eksportera z tytułu transakcji z konkretnym nabywcą).

Biorąc powyższe pod uwagę, można stwierdzić, że $SK_p > 2SK_0$

Dlatego też składka, jaka powinna być należna z tytułu ochrony państwa, jest wyższa od składki płaconej ubezpieczycielowi prywatnemu za pierwotną ochronę.

Można uznać, że składka w wysokości 110 % składki płaconej za pierwotną ochronę uwzględnia w odpowiednim stopniu wzrost prawdopodobieństwa niewykonania zobowiązania i spadek stopy odzysku. Taki poziom składki byłby zgodny z wyceną rynkową. W ramach zatwierdzonych programów kredytów eksportowych zwyczajnie składki przy przechodzeniu z jednej kategorii ryzyka do drugiej wynosiły od 25 do 50 %⁽¹⁾.

Jeżeli, $Ekspozycja_p < 2 \times Ekspozycja_0$, SK_p zmniejsza się proporcjonalnie (ale jest zawsze wyższa od PR_0). Aby uwzględnić ten czynnik, w motywie 93 decyzji określono kwotę do odzyskania w odniesieniu do każdej transakcji na poziomie kwoty pobranej przez państwo i pomnożonej przez 5/6 w oparciu o poniższe rozumowanie. W przypadku każdej transakcji państwo pobiera 60 % stawki naliczanej przez ubezpieczyciela prywatnego, podczas gdy cena rynkowa wynosiłaby 110 % stawki naliczanej przez ubezpieczyciela prywatnego. Dlatego też składkę rynkową oblicza się, dzieląc składkę uiszczoną w rzeczywistości na rzecz państwa przez 60 % oraz mnożąc ją przez 110 %. Aby otrzymać kwotę do odzyskania, od tej składki należy odjąć kwotę uiszczoną już na rzecz państwa.

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

⁽¹⁾ Zob. np. decyzja Komisji *Finnish short term export credit insurance* w sprawie N 258/09.