EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 20.10.2015
COM(2015) 516 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Jaarverslag over de door de Commissie gevoerde onderhandelingen over exportkredieten in de zin van Verordening (EU) nr. 1233/2011

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Jaarverslag over de door de Commissie gevoerde onderhandelingen over exportkredieten in de zin van Verordening (EU) nr. 1233/2011

1. Inleiding

In bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1233/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de toepassing van bepaalde richtsnoeren op het gebied van door de overheid gesteunde exportkredieten en tot intrekking van de Beschikkingen 2001/76/EG en 2001/77/EG van de Raad[1] wordt het volgende bepaald: "De Commissie legt conform haar bevoegdheden een jaarverslag voor aan het Europees Parlement over de onderhandelingen die zij heeft gevoerd in de verschillende fora van internationale samenwerking waar zij een onderhandelingsmachtiging heeft, met het oog op de invoering van mondiale normen voor door de overheid gesteunde exportkredieten."

Onderhavig verslag bestrijkt de periode van maart 2014 tot en met juni 2015.

2. Belangrijkste ontwikkelingen binnen de exportkredieten tijdens de verslagperiode:

Van oudsher vinden de meeste onderhandelingsactiviteiten van de Commissie op dit beleidsterrein plaats binnen de exportkredietcommissies van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Op het moment van het opstellen van dit verslag is de OESO de enige internationale organisatie die gedetailleerde technische voorschriften voor exportkredieten heeft opgesteld. De Europese Commissie vertegenwoordigt, in het kader van haar verantwoordelijkheid om handelsbesprekingen te voeren, de EU in alle onderhandelingen over de **OESO-regeling inzake door de overheid gesteunde exportkredieten**[2] en de **sectorovereenkomsten** daarvan (die speciale financieringsregels voor specifieke industriesectoren dekken), te weten:

- de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor schepen
- de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor kerncentrales
- de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor vliegtuigen voor de burgerluchtvaart
- de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor duurzame energie, beperking van de klimaatverandering en waterprojecten
- de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor spoorweginfrastructuur.

[1]. PB L 326 van 8.12.2011, blz. 45.

[2] De "regeling" is een herenakkoord tussen de EU, de Verenigde Staten, Canada, Japan, Korea, Noorwegen, Zwitserland, Nieuw-Zeeland en Australië, dat sinds 1978 bestaat en als hoofddoel heeft te zorgen voor gelijke omstandigheden tussen de exportkredietprogramma's van de deelnemers. De regeling en de latere wijzigingen zijn regelmatig omgezet in EU-wetgeving.

De regeling bevat ook duidelijke voorschriften voor specifieke categorieën van transacties (zoals een speciale bijlage voor projectfinanciering). Met het oog op voldoende complementariteit tussen exportkredieten en handelsgerelateerde hulp voorziet de overeenkomst ook in een reeks regels voor gebonden hulp.

De grondgedachte van de OESO-regeling – een informeel forum creëren waar de belangrijkste exportkredietverstrekkers niet alleen overeenstemming bereiken over voorschriften met het oog op gelijke concurrentievoorwaarden tussen hun respectieve programma's, maar ook op passende niveaus van informatie-uitwisseling en transparantie in verband met hun exportkrediettransacties – heeft in de loop van de jaren haar waarde bewezen. Er was weinig behoefte om rigide instrumenten in te voeren (zoals het geschillenbeslechtingsmechanisme van de WTO) voor het oplossen van potentiële conflicten op dit gebied van de internationale handel.

De geschiedenis van de OESO-regeling is als een succesverhaal aan te merken, waarbij een wezenlijke factor voor de doeltreffendheid van dit instrument ongetwijfeld het feit is dat de ledenlijst lange tijd representatief was voor de mondiale exportkredietgemeenschap. Dit aspect is de laatste jaren echter wezenlijk veranderd: er zijn veel nieuwe actoren op het gebied van exportkredieten bijgekomen – China, Brazilië, India, de Russische Federatie en Zuid-Afrika, om de belangrijkste te noemen. Enkele daarvan hebben zeer terughoudend gereageerd op alle initiatieven om hen uit te nodigen om zich aan te sluiten bij de OESO-regeling[3].

De OESO blijft het belangrijkste platform voor de vaststelling van en het toezicht op de exportkredietvoorschriften voor de negen bovengenoemde deelnemers. Aangezien de OESO-regeling tientallen jaren de enige gedetailleerde reeks technische voorschriften inzake exportkredieten op internationaal niveau was, heeft de OESO een aanzienlijk bestand aan institutionele kennis op dit gebied opgebouwd.

Gezien het toenemende belang van de opkomende exportkredietverstrekkers van buiten de OESO zijn de inspanningen om deze op te nemen in een nieuwe reeks internationale exportkredietregels inmiddels een belangrijke prioriteit op zichzelf geworden. Tijdens de verslagperiode bleef de **internationale werkgroep Exportkrediet ("IWG")[4]** het belangrijkste forum voor dialoog met de exportkredietverstrekkers van buiten de OESO. Hoewel het zich in een relatief vroeg stadium bevindt, heeft het IWG-proces zich ontwikkeld tot een werkelijk tweede forum voor de rol van de Commissie als vertegenwoordiger van de EU bij internationale onderhandelingen over exportkredieten (zie punt 3 voor nadere bijzonderheden).

[3] Dit betreft met name China en India. Een bijzonder geval is Brazilië. Het land neemt wel deel aan de sectorovereenkomst inzake de burgerluchtvaart, maar toont geen belangstelling om zich aan te sluiten bij de algemene regeling als zodanig.

[4] De internationale werkgroep voor exportkredieten is in 2012 opgericht op basis van een bilateraal initiatief van president Obama en de toenmalige vicepremier Xi-Jinping. De IWG telt 18 leden (de negen deelnemers aan de OESO-regeling EU, VS, Canada, Japan, Korea, Noorwegen, Zwitserland, Australië en Nieuw-Zeeland alsmede China, Brazilië, India, de Russische Federatie, Zuid-Afrika, Indonesië, Maleisië, Turkije en Israël). De IWG heeft als langetermijndoelstelling om overeenstemming te bereiken over een nieuwe reeks multilaterale regels inzake exportkredieten. Er is een stuurgroep gevormd, bestaande uit de VS, China, de EU en Brazilië. De IWG-vergaderingen worden, op basis van rotatie, georganiseerd en voorgezeten door de vier leden van de stuurgroep.

Tegelijkertijd werden de activiteiten in de OESO tijdens de verslagperiode voortgezet (zie punt 4 voor nadere bijzonderheden).

3. De internationale werkgroep inzake exportkredieten

Tijdens de verslagperiode heeft de IWG de volgende officiële vergaderingen gehouden: de 5e officiële vergadering in mei 2014 in Washington, de 6e officiële vergadering in september 2014 in Peking, de 7eofficiële vergadering in februari 2015 in Brussel en de 8e officiële vergadering in mei 2015 in Brasilia.

Uit deze regelmatige opeenvolging van vergaderingen blijkt reeds dat de IWG zich bewezen heeft als een regelmatig proces dit was geen vanzelfsprekendheid toen het initiatief twee jaar geleden van start ging. De **organisatievorm** van de groep blijft tot dusver **rudimentair** (geen permanente voorzitter, vergaderplaats of secretariaat), maar dit heeft tot nu toe niet tot grote problemen geleid. Bovendien moeten in dit verband de gevoeligheden van de IWG-leden met weinig of geen ervaring in dergelijke fora in aanmerking worden genomen. Naarmate de IWG-besprekingen in de loop van de tijd technischer en complexer worden, wordt het zeker noodzakelijker om terug te komen op de kwestie van de institutionele structuur van de groep.

Zoals vermeld in het vorige verslag, was de algemene conclusie van de deelnemers na de vierde officiële IWG-vergadering in Brasilia dat de aanpak tijdens het eerste werkingsjaar van het proces – namelijk om de bestaande exportkredietstelsels en praktijken van de afzonderlijke IWG deelnemers te vergelijken – was bereikt. Daarom ging de groep bij de **5e officiële IWG-vergadering (Washington, 20-22 mei 2014)** over naar een nieuwe fase van het werk, gekenmerkt door "op tekst gebaseerde besprekingen" over de twee bedrijfstakken[5] die de IWG geacht werd grondig te bestuderen alvorens over te gaan tot een echte discussie over hoe een toekomstige horizontale reeks exportkredietregels (nl. een reeks die van toepassing is op exportkrediettransacties in het algemeen) eruit zou kunnen zien. Deze aanpassing van de werkmethoden van de IWG had een zeer positief en dynamiserend effect op het gehele proces; dit effect werd al zichtbaar tijdens de vergadering van Washington. De Chinese delegatie ondersteunde deze nieuwe aanpak vanaf het begin, maar had nadrukkelijk de instructie gekregen om een aantal belangrijke kwesties op het gebied van premies, rentevoeten en transparantie buiten de besprekingen te houden totdat de IWG zich had ontwikkeld naar het horizontale fase van de besprekingen.

Ondanks dit voorbehoud waren de volgende vergaderingen zeer constructief: China was gastheer van de **6e officiële vergadering op 25 en 26 september 2014 in Beijing**. Hoewel de kwesties rond premies, rente en transparantie buiten de officiële besprekingen bleven, voerden de IWG-delegaties goede discussies over andere technische zaken (bv. maximale kredietermijnen, maximale overheidssteun, plaatselijke kosten, de vaststelling van de aanvangsdatum van het krediet, terugbetalingsregelingen, geldigheidsduur voor exportkredieten). Er zij aan herinnerd dat de praktijk van de Chinese exportkredietverstrekkers om veel langere kredietermijnen toe te kennen dan de deelnemers aan de OESO-regeling, vaak tot bedenkingen bij de Europese exporteurs heeft geleid. Het is daarom zeer toe te juichen dat er in de IWG reeds een serieuze discussie over dit onderwerp is gestart.

[5] De scheepsbouwsector en de sector van de medische apparatuur

De **7e officiële IWG-vergadering** werd georganiseerd door de Europese Unie in Brussel van **3 tot en met 5 februari 2015.** De aanpak van de EU als gastheer van deze vergadering bestond niet alleen uit de voortzetting van de "op tekst gebaseerde" besprekingen over de sectoren scheepsbouw en medische apparatuur, maar ook om te zorgen dat de groep ook in kon gaan op de kwesties die een aantal delegaties voorlopig nog niet officieel mochten bespreken uit het uitnodigen van OESO-deskundigen om technische presentaties te geven over de wijze waarop de vaststelling van premies, rentetarieven en aanmeldingen van individuele exportkrediettransacties worden georganiseerd in het kader van de OESO-regeling. Voorts werden er presentaties door deskundigen van de WTO en de OESO gegeven over de wettelijke relatie tussen de OESO-regeling en de WTO-overeenkomst inzake subsidies en compenserende maatregelen. Deze benadering – die in het algemeen op prijs werd gesteld door andere delegaties – maakte het ook mogelijk om op pragmatische wijze gebruik te maken van de jarenlange ervaring die met name door de OESO is ontwikkeld op het vlak van exportkredieten. De EU heeft ook een speciale technische vergadering gewijd aan de potentiële reikwijdte van toekomstige sectorale voorschriften inzake exportkredieten voor de scheepsbouw.

Tijdens de **8e officiële IWG-vergadering**, die op **19, 20 en 21 mei** door Brazilië in **Brasilia werd georganiseerd**, is er een **belangrijke doorbraak** bereikt: de IWG-deelnemers waren het erover eens dat de sectoren voldoende vorderingen hebben gemaakt om de start te rechtvaardigen van de eigenlijke onderhandelingen over een algemeen, horizontaal stelsel dat van toepassing is op exportkrediettransacties in het algemeen. Dit belangrijke besluit markeert de overgang naar een nieuwe fase in de werkzaamheden van de IWG en voorziet in een reeds lang bestaande behoefte van de VS en de EU. Het is een duidelijke en welkome aanwijzing dat de werkzaamheden van de groep een tastbare vooruitgang boeken. Tegelijkertijd zal de nieuwe levensfase van de IWG ook zorgen voor nieuwe uitdagingen. De besprekingen in de groep zullen zelfs nog technischer en complexer worden, aangezien veeleisende onderwerpen zoals de vaststelling van premies en rentevoeten nu volledig in de agenda worden opgenomen. Daarnaast moet de efficiëntie van de institutionele organisatie van de groep worden versterkt, en met name de benoeming van een permanente voorzitter zou een belangrijke troef zijn.

De **9e vergadering van de IWG** wordt georganiseerd door de VS in oktober 2015 en wordt gewijd aan de feitelijke uitvoering van de overgang naar de nieuwe fase van de horizontale besprekingen. De EU zal de VS hierbij volledig steunen.

Weliswaar heeft de IWG een moeilijke start gehad, maar al met al is het proces gestabiliseerd en bevindt het zich op de goede weg. Vanzelfsprekend zullen in de volgende fase verdere inspanningen nodig zijn, maar het lijkt in dit stadium volledig gerechtvaardigd om verder te investeren in de IWG als zijnde het voornaamste forum om de belangrijkste aanbieders van exportkredieten buiten de OESO te bereiken.

4. Ontwikkelingen binnen de OESO gedurende de verslagperiode:

De veruit meest gecompliceerde en omstreden discussies in de exportkredietcommmissies van de OESO tijdens de verslagperiode betroffen de kwestie van **exportkredieten en fossiele brandstoffen**, met name de **financiering van kolengestookte elektriciteitscentrales.** De Raad van de OESO heeft in zijn ministeriële verklaring inzake klimaatverandering van 6-7

mei 2014 toegezegd verder te zullen bespreken hoe exportkredieten kunnen bijdragen tot de gemeenschappelijke doelstelling om de klimaatverandering aan te pakken. Het afgelopen jaar is er in de OESO intensief gediscussieerd over dit onderwerp, dat in een "Plan van de voorzitter inzake exportkredieten en klimaatverandering" was aangewezen als prioriteit voor de vergaderingen over exportkrediet in 2014 en 2015. Aangezien de Europese Unie ervoor moet zorgen dat haar beleid op het gebied van exportkredieten ook bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen op het gebied van het beleid inzake klimaatverandering, heeft de Europese Commissie heeft zich volledig achter de desbetreffende inspanningen van de OESO geschaard. In april 2015 heeft de OESO een "Herzien voorstel van de voorzitter" uitgebracht, dat een essentiële rol zal spelen bij de verdere besprekingen op OESO-niveau. De Commissie is momenteel bezig met de voorbereiding van een voorstel bij de Raad met het oog op vaststelling van het EU-standpunt over het voorstel van de voorzitter. Het is zeer wenselijk dat de OESO op tijd een positieve conclusie over deze besprekingen kan bereiken voor de 21e Conferentie van de partijen bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Parijs, 30 november tot en met 12 december 2015).

Wat een andere kwestie op het vlak van de klimaatverandering betreft, hebben de OESO-deelnemers op werkgroepniveau in juni 2015 een voorlopige consensus bereikt over de voorschriften voor **exportkredieten en slimme netwerken.** Wat de EU betreft, is deze overeenkomst onderworpen aan een voorbehoud van vaststelling van een besluit uit hoofde van artikel 218, lid 9, door de Raad.

Wat andere werkzaamheden binnen de OESO betreft, wordt eraan herinnerd dat reeds in november 2013 de deelnemers aan de OESO-regeling een akkoord hebben bereikt over een **"sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor spoorweginfrastructuur".** Dit was een belangrijke doelstelling voor de EU, maar om dit akkoord ook aanvaardbaar te maken voor deelnemers met weinig commercieel belang op dit gebied was een aantal belangrijke concessies vereist. Door de gunstige ontwikkeling in de onderhandelingsomgeving in 2014 was het mogelijk om de OESO deelnemers de tekst van de sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor spoorweginfrastructuur te laten herzien en ermee in te stemmen om een **aantal beperkende bepalingen** aanzienlijk te verlichten.

De uitvoering van de **sectorovereenkomst inzake exportkredieten voor vliegtuigen voor de burgerluchtvaart van de OESO van 2011** (de "ASU 2011") werd voortgezet tijdens de verslagperiode. Deze overeenkomst kan worden uitgelegd als een indicatie voor het succes van de ASU 2011, dat na vier jaar uitvoering geen wezenlijke argumenten aangevoerd voor een fundamentele herziening (die in 2015 formeel mogelijk zou zijn geweest) werden vastgesteld en de OESO-deelnemers ermee instemden om de kwestie uit te stellen tot 2019.
Nadere technische besprekingen over een **herziening van de bepalingen van de OESO-regeling** en over de **premieregeling in de OESO-landen met een hoog inkomen** werden eveneens gevoerd tijdens de verslagperiode, maar hebben nog niet geleid tot een definitief resultaat.

De Commissie zal het Europees Parlement op de hoogte houden van nieuwe ontwikkelingen.