EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.10.2015
COM(2015) 516 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Årlig rapport om kommissionens förhandlingar på exportkreditområdet enligt förordning (EU) nr 1233/2011

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Årlig rapport om kommissionens förhandlingar på exportkreditområdet enligt förordning (EU) nr 1233/2011

1. Inledning:

I bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1233/2011 av den 16 november 2011 om tillämpningen av vissa riktlinjer för statsstödda exportkrediter och om upphävande av rådets beslut 2001/76/EG och 2001/77/EG[1] fastställs det att Europeiska kommissionen ”i enlighet med sina befogenheter [ska] översända en årlig rapport till Europaparlamentet om de förhandlingar som förts, i de fall där kommissionen har förhandlingsmandat i olika internationella samarbetsfora, i syfte att etablera globala standarder när det gäller statsstödda exportkrediter.”

Denna rapport omfattar perioden mars 2014–juni 2015.

2. Utvecklingen av exportkrediter under rapporteringsperioden:

De flesta av kommissionens förhandlingar på detta politikområde pågår inom exportkreditkommittéerna i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). OECD är i skrivande stund fortfarande det enda internationella organ som har utformat närmare tekniska bestämmelser om exportkrediter. Inom ramen för sitt ansvar att föra förhandlingar om handel företräder Europeiska kommissionen EU i alla förhandlingar som rör **OECD:s konsensusöverenskommelse om riktlinjer för statsstödda exportkrediter**[2] och dess **sektorsöverenskommelser** (med särskilda finansieringsregler för specifika näringsgrenar), nämligen följande:

- Sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för fartyg.
- Sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för kärnkraftverk.
- Sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för civila luftfartyg.
- Sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för förnybara energikällor, begränsning av klimatförändringar och vattenprojekt.
- Sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för järnvägsinfrastruktur.

Överenskommelsen innehåller också särskilda regler för vissa kategorier av transaktioner (t.ex. en särskild bilaga om projektfinansiering). I syfte att säkerställa en lämplig grad av komplementaritet mellan exportkrediter och handelsrelaterat bistånd, innehåller överenskommelsen också ett antal bestämmelser om bundet bistånd.

[1]. EUT L 326, 8.12.2011, s. 45.

[2] Denna överenskommelse är en s.k. gentlemen’s agreement från 1978 mellan EU, Förenta staterna, Kanada, Japan, Sydkorea, Norge, Schweiz, Nya Zeeland och Australien med huvudsyftet att säkerställa lika villkor för exportkreditprogrammen och deras deltagare. Överenskommelsen och dess senare ändringar har regelbundet omvandlats till EU-lagstiftning.

Den grundläggande idén bakom OECD-överenskommelsen har visat sig vara värdefull genom åren. Den går ut på att ha ett informellt forum där viktiga exportkreditgivare inte bara enas om regler som garanterar lika konkurrensvillkor mellan sina respektive program, utan också garanterar lämpliga nivåer av informationsutbyte och öppenhet när det gäller deras exportkredittransaktioner. Det har funnits begränsat behov av att inrätta mer rigorösa instrument (t.ex. WTO:s tvistlösningsmekanism) för att lösa potentiella konflikter inom detta område av den internationella handeln.

Medan OECD-överenskommelsen med tiden har kommit att betraktas som en framgångshistoria, har en nyckelfaktor för instrumentets effektivitet uppenbarligen varit att medlemskapet i överenskommelsen under lång tid varit representativt för den internationella exportkreditgemenskapen. Denna aspekt har dock förändrats betydligt under de senaste åren: Många nya aktörer har dykt upp på området för exportkrediter – Kina, Brasilien, Indien, Ryssland och Sydafrika, för att bara nämna de viktigaste. Ett flertal av dem har visat stor förbehållsamhet vad gäller alla initiativ till uppmaning att gå med i OECD:s konsensusöverenskommelse[3].

OECD är fortfarande den viktigaste plattformen för att enas om och övervaka exportkreditbestämmelserna mellan de nio ovan nämnda deltagarna. Eftersom OECD-överenskommelsen under flera årtionden har varit den enda uppsättningen närmare tekniska bestämmelser om exportkrediter på internationell nivå har OECD också utvecklat ett imponerande specifikt institutionellt kunnande inom detta politikområde.

På grund av de nya exportkreditgivare som uppstått utanför OECD, har insatser för att integrera dem i en ny uppsättning internationella exportkreditbestämmelser blivit en prioritering i sig själv. Under rapporteringsperioden har den **internationella arbetsgruppen för exportkrediter (IWG)[4]** (nedan kallad *arbetsgruppen*) fortsatt att vara det viktigaste forumet för dialog med exportkreditgivarna utanför OECD. Samtidigt som man fortfarande befinner sig i ett relativt tidigt stadium, har arbetsgruppens arbete utvecklats till ett genuint andra forum vad gäller kommissionens roll att representera EU i internationella diskussioner om exportkreditfrågor (för närmare information, se avsnitt 3).

Samtidigt fortsatte OECD:s verksamheter under rapporteringsperioden (för närmare uppgifter, se avsnitt 4).

3. Den internationella arbetsgruppen för exportkrediter:

Under rapporteringsperioden har arbetsgruppen hållit **följande officiella möten**: det 5:e officiella mötet i maj 2014 i Washington, det 6:e officiella mötet i september 2014 i Beijing,

[3] Detta gäller i synnerhet Kina och Indien. Brasilien utgör ett särfall. Landet är endast part i sektorsöverenskommelsen om civil luftfart, men är inte intresserat av att ansluta sig till den allmänna överenskommelsen som sådan.

[4] Den internationella arbetsgruppen för exportkrediter (IWG) inrättades under 2012 på grundval av ett bilateralt initiativ av president Obama och därefter vice premiärministern Xi-Jinping. Arbetsgruppen har 18 medlemmar (samtliga nio deltagare i OECD-överenskommelsen – EU, Förenta staterna, Kanada, Japan, Sydkorea, Norge, Schweiz, Australien och Nya Zeeland) samt Kina, Brasilien, Indien, Ryssland, Sydafrika, Indonesien, Malaysia, Turkiet och Israel). Arbetsgruppens långsiktiga mål är att enas om en ny uppsättning multilaterala bestämmelser för exportkrediter. En styrgrupp bestående av Förenta staterna, Kina, EU och Brasilien har bildats. Dessa fyra medlemmar organiserar och leder arbetsgruppens möten enligt ett roterande schema.

det 7:e officiella mötet i Bryssel i februari 2015 och det 8:e officiella mötet i maj 2015 i Brasilien.

De tätt återkommande mötena visar att arbetsgruppen redan har etablerat sig som en regelbunden process – ett faktum som inte skulle ha kunnat tas för givet när initiativet inleddes för två år sedan. Gruppens **organisationsform fortsätter att vara outvecklad** (ingen permanent ordförande, plats eller sekretariat), vilket hittills inte har orsakat några allvarliga problem. I detta sammanhang måste man dessutom beakta särdragen för de av arbetsgruppens medlemmar med liten eller ingen erfarenhet av liknande forum. I takt med att arbetsgruppens diskussioner blir mer tekniska och komplexa kommer det dock i sinom tid med säkerhet att bli nödvändigt att återkomma till frågan om gruppens institutionella struktur.

Såsom nämndes i föregående rapport drog deltagarna, efter arbetsgruppens 4:e officiella IWG möte i Brasilien, den allmänna slutsatsen att det tillvägagångssätt som användes under arbetsgruppens första år – nämligen att jämföra de enskilda deltagarnas befintliga system för exportkrediter och praxis – hade uttömts. Därför flyttade arbetsgruppen genom det **5:e officiella mötet (Washington den 20–22 maj 2014)** till en ny fas i arbetet, som kännetecknas av ”textbaserade diskussioner” om de båda industrisektorerna[5], som arbetsgruppen hade samtyckt till att analysera närmare före övergången till en verklig diskussion om hur en framtida övergripande uppsättning exportkreditbestämmelser (dvs. som tillämpas på exportkredittransaktioner i allmänhet) skulle kunna se ut. Denna anpassning av arbetsmetoderna i arbetsgruppen hade en mycket positiv och dynamisk inverkan på hela processen, en effekt som blev synlig redan under mötet i Washington. Den kinesiska delegationen stödde denna nya strategi från början, även om de klargjorde att de fått anvisningar om att hålla vissa viktiga frågor – som frågor om premier, räntor, öppenhet och insyn – utanför diskussionerna till dess att arbetsgruppen hade inlett den horisontella delen av samtalen.

Trots detta förbehåll var följande möten ganska konstruktiva: Kina stod som värd för det sjätte **officiella mötet i Peking den 25–26 september 2014.** Medan man höll frågor om premier, räntor, öppenhet och insyn utanför diskussionernas officiella tillämpningsområde hade delegationerna i arbetsgruppen ganska bra diskussioner om andra tekniska frågor (t.ex. längsta återbetalningstid, maximalt statligt stöd, lokala kostnader, definition av kredittidens början, återbetalningssystem, giltighetsperiod för exportkrediter). Det erinras om att de kinesiska exportkreditgivarnas praxis, att bevilja betydligt längre återbetalningstider än parterna i OECD-överenskommelsen, ofta har orsakat oro bland de europeiska exportörerna. Därför välkomnas det faktum att en allvarlig diskussion om denna praxis redan har inletts i arbetsgruppen.

Europeiska unionen var värd för det **7:e officiella mötet i arbetsgruppen i Bryssel från den 3–5 februari 2015.** EU:s strategi att stå som värd för detta möte bestod inte enbart i att fortsätta de textbaserade diskussionerna om varvsindustrin och sektorn för medicinsk utrustning. I en strävan att göra det möjligt för gruppen att ta itu också med dessa frågor, som några delegationer för närvarande inte kunde diskutera officiellt bjöds OECD:s experter för att ge tekniska föredragningar om hur premier fastställs och räntor och anmälningar om enskilda exportkredittransaktioner organiseras inom ramen för OECD-överenskommelsen. Dessutom redogjorde WTO:s och OECD:s experter för det rättsliga förhållandet mellan

[5] Varvsindustrin och sektorn för medicinsk utrustning

OECD-överenskommelsen och WTO-avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder. Detta tillvägagångssätt – som var allmänt uppskattat av andra delegationer – gjorde det också möjligt att på ett pragmatiskt sätt använda sig av de mångåriga erfarenheter som bl.a. OECD har utvecklat på området exportkrediter. EU anordnade också ett extra tekniskt möte tillägnat eventuella framtida tillämpningsområden för sektorsspecifika bestämmelser om exportkrediter för varvsindustrin.

När Brasilien anordnade det **8:e officiella mötet i arbetsgruppen i Brasilien från den 19 – 21 maj 2015** nåddes ett **viktigt genombrott**: Deltagarna i arbetsgruppen enades om att samtalen om sektorerna har gjort tillräckliga framsteg för att motivera att man inleder lämpliga diskussioner om ett allmänt, övergripande system med bestämmelser, tillämpliga på exportkredittransaktioner i allmänhet. Detta viktiga beslut innebär att arbetsgruppen övergår till en ny fas i arbetet och återspeglar ett sedan länge ställt krav från USA och EU. Det är ett tydligt och välkommet tecken på att gruppen gör konkreta framsteg i sitt arbete. Samtidigt kommer också den nya fasen i arbetsgruppen att innebära nya utmaningar. Diskussionerna kommer att bli ännu mer tekniska och komplicerade eftersom krävande frågor såsom fastställande av premier och räntor nu helt kommer att föras upp på dagordningen. Dessutom finns det ett behov av att stärka effektiviteten i gruppens institutionella struktur och det skulle vara särskilt betydelsefullt om en permanent ordförande utsågs.

Förenta staterna kommer att vara värd för det **9:e mötet i arbetsgruppen** i oktober 2015 och det ska tillägnas det faktiska genomförandet av övergången till den nya fasen med övergripande samtal. EU kommer att fullt ut stödja Förenta staterna i detta åtagande.

Samtidigt som arbetsgruppen har haft en svår start har processen på det hela taget stabiliserat sig och rör sig i rätt riktning. Ytterligare insatser kommer att krävas under nästa fas, men det förefaller i detta skede fullt berättigat att investera ytterligare i arbetsgruppen som det viktigaste forumet för att nå ut till de viktigaste exportkreditgivarna utanför OECD.

4. Utvecklingen inom OECD under rapporteringsperioden:

De överlägset mest komplicerade och kontroversiella diskussionerna inom OECD:s exportkreditkommittéer under rapporteringsperioden har berört frågan om **exportkrediter och fossila bränslen**, särskilt när det gäller **finansiering av kolkraftverk**. OECD-rådet anger i sitt ”ministeruttalande om klimatförändringar” (6–7 maj 2014) hur ytterligare insatser mot klimatförändringen kan genomföras och fortsätta diskussionerna om ”hur exportkrediter kan bidra till vårt gemensamma mål att bekämpa klimatförändringarna”. Under det senaste året har det hållits intensiva diskussioner inom OECD på detta område, som har utlyst en ”ordförandens ram för exportkrediter och klimatförändringar” som en prioritering för exportkreditmötena under 2014 och 2015. Europeiska unionen bör eftersträva att dess politik i fråga om exportkrediter också bidrar till att uppnå dess mål på området klimatpolitik, och där Europeiska kommissionen fullt ut har gett sitt stöd till OECD:s relevanta insatser. OECD utfärdade i april 2015 ”ordförandens reviderade förslag”, som kommer att spela en avgörande roll i de fortsatta diskussionerna på OECD-nivå. Kommissionen håller för närvarande på att förbereda ett förslag för rådet för att fastställa EU:s ståndpunkt när det gäller ordförandens förslag. Det vore mycket önskvärt om OECD kan komma till en positiv slutsats om dessa diskussioner i god tid före den 21:a partskonferensen för FN:s ramkonvention om klimatförändringar (Paris den 30 november–12 december 2015).

Vad gäller en annan klimatrelaterad fråga, nådde parterna i OECD-överenskommelsen på arbetsgruppsnivå preliminär enighet vad gäller regler för **exportkrediter och smarta nät** i juni 2015. För EU:s del genomförs överenskommelsen med förbehåll för att rådet godkänner ett beslut i enlighet med artikel 218.9.

När det gäller annan verksamhet inom OECD, erinras det om att i november 2013 enades parterna i OECD-överenskommelsen om en ”**sektorsöverenskommelse om exportkrediter för järnvägsinfrastruktur**”(RSU). Även om detta hade varit en viktig målsättning för EU, hade det krävts ett antal betydande eftergifter att också få ett godkännande från parter med ett begränsat kommersiellt intresse på området. Till följd av en gynnsam utveckling i förhandlingsklimatet under 2014 var det möjligt att få parterna i OECD-överenskommelsen att igen gå igenom texten om sektorsöverenskommelsen om exportkrediter för järnvägsinfrastruktur och att enas om att avsevärt lindra vissa restriktiva bestämmelser.

Genomförandet av **2011 års sektorsöverenskommelse om exportkrediter för civila luftfartyg** (ASU 2011) fortsatte under rapporteringsperioden. Det kan tolkas som en indikation på framgång att inga väsentliga argument för en genomgripande översyn (som formellt skulle ha varit möjligt under 2015) har identifierats för ASU 2011 efter fyra års genomförande och OECD-parterna enades om att skjuta upp ärendet fram till 2019.
Ytterligare tekniskt arbete med en **översyn av bestämmelserna om räntesatser i OECD-överenskommelsen** samt om **premiesystemet för höginkomstländer inom OECD** genomfördes också under rapporteringsperioden, men har ännu inte lett till ett slutligt resultat.

Kommissionen kommer att hålla Europaparlamentet vederbörligen informerat om nya utvecklingstendenser.