EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.10.2015
COM(2015) 516 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Letno poročilo o pogajanjih Komisije na področju izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Letno poročilo o pogajanjih Komisije na področju izvoznih kreditov v smislu Uredbe (EU) št. 1233/2011

1. Uvod:

Uredba (EU) št. 1233/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o uporabi nekaterih smernic na področju uradno podprtih izvoznih kreditov in o razveljavitvi odločb Sveta 2001/76/ES in 2001/77/ES[1] v Prilogi I določa, da Evropska komisija „v skladu s svojimi pristojnostmi Evropskemu parlamentu posreduje letno poročilo o opravljenih pogajanjih za primere, ko ima pooblastilo za pogajanja na različnih forumih za mednarodno sodelovanje, z namenom vzpostavitve svetovnih standardov na področju uradno podprtih izvoznih kreditov."

To poročilo zajema obdobje od marca 2014 do junija 2015.

2. Glavne spremembe na področju izvoznih kreditov v obdobju poročanja:

Večina pogajalskih dejavnosti Komisije na tem področju politike še naprej poteka v okviru odborov za izvozne kredite Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD). OECD je v času pisanja tega poročila edini mednarodni organ, ki je razvil podrobna tehnična pravila za izvozne kredite. Evropska komisija v okviru svoje pristojnosti za izvajanje trgovinskih pogajanj zastopa EU v vseh pogajanjih o **Sporazumu OECD o uradno podprtih izvoznih kreditih**[2] in z njim povezanih **sektorskih dogovorih** (ki zajemajo posebna finančna pravila za določene industrijske sektorje), ki so:

- sektorski dogovor o izvoznih kreditih za ladje;
- sektorski dogovor o izvoznih kreditih za jedrske elektrarne;
- sektorski dogovor o izvoznih kreditih za civilne zrakoplove;
- sektorski dogovor o izvoznih kreditih za obnovljive vire energije, blažitev podnebnih sprememb in vodne projekte;
- sektorski dogovor o izvoznih kreditih za železniško infrastrukturo.

Sporazum vsebuje tudi jasna pravila za posebne kategorije transakcij (kot je posebna priloga o financiranju projektov). Da bi se zagotovila ustrezna raven dopolnjevanja med izvoznimi krediti in pomočjo, povezano s trgovino, Sporazum določa tudi sklop pravil glede vezane pomoči.

Temeljna ideja Sporazuma OECD, tj. imeti neuradni forum, kjer se glavne dajalke izvoznih kreditov ne le sporazumejo o pravilih, ki zagotavljajo enake pogoje delovanja njihovih

[1]. UL L 326, 8.12.2011, str. 45.

[2] Sporazum je neformalen prijateljski dogovor med EU, Združenimi državami Amerike, Kanado, Japonsko, Korejo, Norveško, Švico, Novo Zelandijo in Avstralijo, ki obstaja od leta 1978 in katerega glavni cilj je zagotavljati enake pogoje za programe izvoznih kreditov njegovih udeležank. Sporazum in njegove naknadne spremembe so bili redno preneseni v pravo EU.

programov, temveč tudi zagotavljajo ustrezne ravni izmenjave informacij in preglednosti transakcij na področju izvoznih kreditov, je tekom let dokazala svoj pomen. Tako skoraj ni bilo treba vzpostaviti strožjih instrumentov (kot je npr. mehanizem STO za reševanje sporov) za reševanje morebitnih sporov na tem področju mednarodne trgovine.

Zgodovino Sporazuma OECD je mogoče opisati kot zgodbo o uspehu, ključni element za učinkovitost tega instrumenta pa je bilo očitno dejstvo, da je bil seznam njegovih članic dolgo časa reprezentativen za celotno svetovno skupnost izvoznih kreditov. Vendar se je ta vidik v zadnjih letih močno spremenil. Na področju izvoznih kreditov se je pojavilo veliko novih akterjev – Kitajska, Brazilija, Indija, Ruska federacija in Južna Afrika, če se navedejo le najpomembnejši. Kar nekaj med njimi jih je pokazalo veliko zadržanost do vseh pobud, da bi se pridružili Sporazumu OECD[3].

OECD ostaja najpomembnejša platforma za določanje in spremljanje pravil za izvozne kredite med devetimi zgoraj navedenimi udeleženkami. Ker je bil Sporazum OECD več desetletij edini podrobni sklop tehničnih pravil za izvozne kredite na mednarodni ravni, je OECD razvil tudi izjemno specializirano institucionalno znanje na tem področju politike.

Vendar so zaradi vedno večjega pomena novih dajalk izvoznih kreditov, ki niso članice OECD, prizadevanja za njihovo vključitev v nov sklop mednarodnih pravil za izvozne kredite postala posebna prednostna naloga. V obdobju poročanja je **mednarodna delovna skupina za izvozne kredite („mednarodna delovna skupina“)**[4] še naprej ključni forum za dialog z dajalkami izvoznih kreditov, ki niso članice OECD. Proces mednarodne delovne skupine je še v razmeroma zgodnji fazi, vendar se je razvil v resnični drugi forum, v okviru katerega Komisija zastopa EU na mednarodnih pogajanjih o vprašanjih v zvezi z izvoznimi krediti (za podrobnosti glej oddelek 3).

Istočasno so se v obdobju poročanja nadaljevale dejavnosti v okviru OECD (za podrobnosti glej oddelek 4).

3. Mednarodna delovna skupina za izvozne kredite:

V obdobju poročanja je imela mednarodna delovna skupina **naslednja uradna srečanja:** 5. uradno srečanje maja 2014 v Washingtonu, 6. uradno srečanje septembra 2014 v Pekingu, 7. uradno srečanje februarja 2015 v Bruslju in 8. uradno srečanje maja 2015 v Brasilii.

To redno zaporedje je že dokaz, da se je mednarodna delovna skupina uveljavila kot redni proces – kar pa ni bilo samoumevno, ko je bila pobuda sprožena pred dvema letoma. **Organizacijska oblika** skupine **ostaja zaenkrat nepopolna** (brez stalnega predsednika, kraja

[3] To se nanaša zlasti na Kitajsko in Indijo. Poseben primer je Brazilija, ki je udeleženka pri sektorskem dogovoru o civilnih zrakoplovih, vendar ni zainteresirana, da bi se pridružila Sporazumu.

[4] Mednarodna delovna skupina za izvozne kredite („delovna skupina“) je bila ustanovljena leta 2012 na podlagi dvostranske pobude predsednika Obame in takratnega podpredsednika kitajske vlade Xi-Jinpinga. Mednarodna delovna skupina ima 18 članic (vseh 9 udeleženk Sporazuma OECD – EU, ZDA, Kanada, Japonska, Koreja, Norveška, Švica, Avstralija in Nova Zelandija – ter Kitajska, Brazilija, Indija, Ruska federacija, Južna Afrika, Indonezija, Malezija, Turčija in Izrael). Dolgoročni cilj mednarodne delovne skupine je doseči dogovor o novem sklopu večstranskih pravil o izvoznih kreditih. Ustanovljena je bila usmerjevalna skupina, ki jo sestavljajo ZDA, Kitajska, EU in Brazilija. Njene štiri članice organizirajo in vodijo srečanja mednarodne delovne skupine po sistemu rotacije.

srečanj ali sekretariata), kar doslej ni povzročalo večjih težav. Poleg tega je treba v zvezi s tem upoštevati občutljivost tistih članic mednarodne delovne skupine, ki imajo malo ali nič izkušenj s podobnimi forumi. Sčasoma, ko bodo razprave mednarodne delovne skupine postale bolj tehnične in zapletene, pa bo vsekakor treba ponovno obravnavati vprašanje institucionalne sestave skupine.

Kot je bilo navedeno v prejšnjem poročilu, so udeleženke po 4. uradnem srečanju mednarodne delovne skupine v Brasilii na splošno ugotovile, da se je izčrpal pristop, ki se je uporabljal v prvem letu delovanja procesa, tj. primerjava obstoječih sistemov izvoznih kreditov in praks posameznih udeleženk mednarodne delovne skupine. Zato je skupina na svojem **5. uradnem srečanju (Washington, od 20. do 22. maja 2014)** začela novo fazo dela, opredeljeno kot „razprave na podlagi besedil" o dveh industrijskih sektorjih[5], pri čemer se je dogovorila, da jih bo podrobno analizirala pred prehodom na resnično razpravo o tem, kakšen bi bil lahko prihodnji horizontalni sklop pravil za izvozne kredite (tak, ki bi se lahko na splošno uporabljal za transakcije na področju izvoznih kreditov). Ta prilagoditev delovnih metod mednarodne delovne skupine je imela zelo pozitiven in dinamičen vpliv na celoten proces, kar je postalo očitno že na srečanju v Washingtonu. Kitajska delegacija je novi pristop podprla že od začetka, čeprav je pojasnila, da je prejela navodilo, da počaka z razpravo o nekaterih pomembnih vprašanjih – glede premij, obrestnih mer in preglednosti – dokler mednarodna delovna skupina ne preide na horizontalno fazo pogovorov.

Kljub temu pridržku so bila naslednja srečanja precej konstruktivna: Kitajska je gostila **6. uradno srečanje 25. in 26. Septembra 2014 v Pekingu**. Medtem ko so vprašanja glede premij, obrestnih mer in preglednosti ostala zunaj uradnega obsega razprav, so imele delegacije mednarodne delovne skupine precej dobro izmenjavo mnenj o drugih tehničnih vprašanjih (na primer o najdaljših rokih odplačevanja, največji uradni podpori, lokalnih stroških, opredelitvi začetnega datuma kredita, sistemih vračil, roku veljavnosti za izvozne kredite). Treba je opozoriti, da praksa kitajskih dajalcev izvoznih kreditov, ki zagotavljajo precej daljše roke odplačevanja od udeleženk Sporazuma OECD, pogosto povzroča zaskrbljenost evropskih izvoznikov. Dejstvo, da se je resna razprava o tej temi v mednarodni delovni skupini že začela, je zato zelo dobrodošlo.

Evropska unija je gostila **7. uradno srečanje mednarodne delovne skupine od 3. do 5. februarja 2015 v Bruslju.** Pristop EU k temu srečanju ni vključeval le nadaljevanja „razprav na podlagi besedil" o sektorjih ladjedelništva in medicinske opreme, ampak – da bi se skupini omogočilo tudi obravnavanje vprašanj, o katerih nekatere delegacije takrat niso mogle uradno razpravljati – tudi povabilo strokovnjakov OECD, da podajo tehnične predstavitve o načinih, na katere so v okviru Sporazuma OECD organizirani določanje premij, obrestne mere in priglasitve posameznih transakcij na področju izvoznih kreditov. Poleg tega so strokovnjaki STO in OECD predstavili pravno razmerje med Sporazumom OECD ter Sporazumom STO o subvencijah in izravnalnih ukrepih. Ta pristop, ki so ga druge delegacije na splošno cenile, je omogočil tudi, da se na pragmatičen način uporabijo dolgoletne izkušnje, ki jih je OECD razvila na področju izvoznih kreditov. EU je organizirala tudi posebno tehnično sejo, posvečeno potencialnemu obsegu prihodnjih sektorskih pravil o izvoznih kreditih za ladjedelništvo.

[5] Sektor ladjedelništva in sektor medicinskih pripomočkov.

Na **8. uradnem srečanju mednarodne delovne skupine,** ki ga je Brazilija organizirala **od 19. do 21. maja 2015 v Brasilii,** je bil dosežen **velik napredek.** Udeleženke mednarodne delovne skupine so se strinjale, da so pogovori o sektorjih dovolj napredovali, da upravičujejo začetek ustreznih razprav o splošnem, horizontalnem sistemu pravil, ki bi se na splošno uporabljal za transakcije na področju izvoznih kreditov. Ta pomembna odločitev označuje prehod v novo fazo dela mednarodne delovne skupine ter odraža dolgoletno zahtevo ZDA in EU. To je jasen in dobrodošel znak, da delo skupine konkretno napreduje. Hkrati pa bo nova faza v delovanju mednarodne delovne skupine ustvarila tudi nove izzive. Razprave v skupini bodo postale še bolj tehnične in zapletene, ker bodo zahtevne teme, npr. določanje premij in obrestne mere, zdaj v celoti vključene v dnevni red. Poleg tega bo treba okrepiti učinkovitost institucionalne sestave skupine, zlasti bi bilo ključno imenovanje stalnega predsednika.

Združene države Amerike bodo oktobra 2015 gostile **9. srečanje mednarodne delovne skupine**, ki bo namenjeno dejanskemu izvajanju prehoda na novo fazo horizontalnih pogovorov. EU bo v celoti podpirala ZDA pri tem projektu.

Čeprav je imela mednarodna delovna skupina težek začetek, se je proces na splošno stabiliziral in napreduje v pravi smeri. V naslednji fazi bodo vsekakor potrebna nadaljnja prizadevanja, vendar se zdijo na tej stopnji povsem upravičena dodatna vlaganja prizadevanj v mednarodno delovno skupino, ki je glavni forum za stik z najpomembnejšimi dajalkami izvoznih kreditov, ki niso članice OECD.

4. Razvoj v okviru OECD v obdobju poročanja:

Daleč najbolj zapletene in polemične razprave v odborih OECD za izvozne kredite v obdobju poročanja so se nanašale na predmet **izvoznih kreditov in fosilnih goriv**, zlasti v povezavi s **financiranjem elektrarn na premog**. Svet OECD je v svoji „Ministrski izjavi o podnebnih spremembah iz leta 2014“ (6.–7. maja 2014) med načine za izvajanje nadaljnjega dela vključil tudi nadaljnje razprave v zvezi s tem, „kako lahko izvozni krediti prispevajo k skupnemu cilju obravnavanja podnebnih sprememb“. V zadnjem letu se je v okviru OECD intenzivno razpravljalo o tej temi, ki jo je „okvir predsednika za izvozne kredite in podnebne spremembe“ razglasil za prednostno nalogo za srečanja o izvoznih kreditih v letih 2014 in 2015. Ker mora Evropska unija poskusiti zagotoviti, da bo njena politika o izvoznih kreditih prispevala tudi k doseganju ciljev na področju politike o podnebnih spremembah, Evropska komisija v celoti podpira ustrezna prizadevanja OECD. OECD je aprila 2015 objavila „Revidirani predlog predsednika“, ki bo igral pomembno vlogo v nadaljnjih razpravah na ravni OECD. Komisija trenutno pripravlja predlog Svetu glede oblikovanja stališča EU na predlog predsednika. Zelo zaželeno bi bilo, da bi OECD lahko te razprave pozitivno zaključila do 21. zasedanja Konference pogodbenic Okvirne konvencije ZN o spremembi podnebja (Pariz, od 30. novembra do 12. decembra 2015).

V zvezi z drugo temo, povezano s podnebnimi spremembami, so udeleženci OECD na delovni ravni junija 2015 dosegli predhodni dogovor o pravilih za **izvozne kredite in pametna omrežja.** Za EU je ta dogovor pogojen s sprejetjem sklepa Sveta na podlagi člena 218(9).

Kar zadeva druge dejavnosti v okviru OECD, je treba opozoriti, da so se udeleženke Sporazuma OECD že novembra 2013 sporazumele o „**sektorskem dogovoru o izvoznih**

kreditih za železniško infrastrukturo“ („RSU“). Za EU je bil to pomemben cilj, vendar so bile za sprejetje tega dogovora s strani udeleženk z majhnim komercialnim interesom na tem področju potrebne številne pomembne koncesije. Zaradi ugodnega razvoja pogajanj leta 2014 je bilo mogoče doseči, da so udeleženke OECD ponovno preučile besedilo RSU ter pristale na precejšnje **ublažitve nekaterih omejevalnih določb**.

V obdobju poročanja se je nadaljevalo izvajanje **sektorskega dogovora OECD iz leta 2011 o izvoznih kreditih za civilne zrakoplove** („ASU 2011“). Da se po štirih letih izvajanja niso pojavili pomembnejši argumenti za temeljito revizijo (ki bi se jo leta 2015 formalno lahko izvedlo), je mogoče razlagati kot pokazatelj za uspeh ASU 2011 in udeleženke OECD so se strinjale, da bodo zadevo odložile do leta 2019.
V obdobju poročanja je bilo izvedeno tudi nadaljnje tehnično delo v zvezi s **pregledom določb o obrestnih merah iz Sporazuma OECD** ter **sistemom premij za države OECD z visokim dohodkom**, vendar še ni privedlo do končnega rezultata.

Komisija bo ustrezno obveščala Evropski parlament o novem razvoju dogodkov.