COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.11.2016
COM(2016) 718 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raport anual privind negocierile efectuate de Comisie în domeniul creditelor la export, în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raport anual privind negocierile efectuate de Comisie în domeniul creditelor la export, în sensul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011

1. Introducere:

Regulamentul (UE) nr . 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea anumitor orientări în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și de abrogare a Deciziilor 2001/76/CE și 2001/77/CE[1] prevede, în anexa sa I, că Comisia Europeană, „în conformitate cu competențele pe care le deține, pune la dispoziția Parlamentului European un raport anual privind negocierile realizate, atunci când Comisia deține autorizație de negociere în cadrul diverselor foruri de cooperare internațională, pentru a stabili standarde globale în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială."

Prezentul raport vizează perioada iulie 2015 – august 2016.

2. Evoluții majore în domeniul creditelor la export în cursul perioadei de raportare:

Începând cu sfârșitul anilor '70, comitetele pentru credite la export ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) au fost principalele forumuri pentru negocierea normelor internaționale specializate referitoare la creditele la export. În ultimele decenii, **Acordul OCDE privind creditele la export care beneficiază de sprijin public** a asigurat în mod efectiv condiții de concurență echitabile pentru programele vizând creditele la export ale celor 9 participanți la acord[2]. În plus față de normele generale privind tranzacțiile cu credite la export, acordul conține, de asemenea, așa-numitele „**Înțelegeri sectoriale**" care cuprind normele de finanțare specifice unor sectoare industriale specifice (nave, centrale nucleare, aeronave civile, energia reînnoibilă și atenuarea schimbărilor climatice, infrastructură feroviară). Acordul conține, de asemenea, norme distincte pentru categorii specifice de tranzacții (cum ar fi finanțarea proiectelor) și vizează complementaritatea dintre creditele la export și ajutoarele vizând schimburile comerciale.

După cum s-a menționat deja în rapoartele anterioare, singurul punct slab în istoria, în general de mare succes, a Acordului OCDE este faptul că nu a fost posibil să fie convinși unii dintre noii mari actori (în special China), care au apărut în domeniul creditelor de export în ultimii ani, să adere și ei la acord.

Din acest motiv, în 2012, a fost creat **Grupul de lucru internațional privind creditele la export („IWG")** în urma unei inițiative politice la nivel înalt luate de către SUA și China. IWG are 18 membri (inclusiv cei 9 participanți la Acordul OCDE, precum și noi mari furnizori de credite la export cum ar fi China, Brazilia, India și Federația Rusă). Obiectivul oficial al IWG este de a conveni asupra unui nou set de norme internaționale privind creditele la export vizând mai mulți participanți decât cei din cadrul Acordului OCDE.

[1]. JO L 326, 8.12.2011, p. 45.
[2] UE, Statele Unite, Canada, Japonia, Coreea, Norvegia, Elveția, Noua Zeelandă și Australia.

Prin urmare, la fel ca în anii precedenți, Comisia Europeană a trebuit să reprezinte Uniunea Europeană în cadrul convorbirilor la nivel internațional privind creditele la export, la două nivele diferite. În timp ce activitățile IWG au, în mod evident, un imens potențial strategic, va fi nevoie încă de o oarecare perioadă de timp pentru a obține rezultate tangibile, iar, în același timp, relevanța activităților OCDE în domeniul creditelor la export rămâne foarte importantă. Acest aspect a fost ilustrat într-un mod impresionant prin încheierea, în noiembrie 2015, a noii **Înțelegeri sectoriale privind creditele la export pentru proiectele de generare a energiei electrice pe bază de cărbune** (pentru detalii, a se vedea mai jos). Nivelul înalt de expertiză tehnică și de memorie instituțională în materie de credit la export, dezvoltat în cadrul OCDE în ultimii ani, trebuie să fie, de asemenea, considerat un atu considerabil.

3. Grupul de lucru internațional privind creditele la export:

În cursul perioadei de raportare, IWG a avut **următoarele reuniuni oficiale**: a 9-a reuniune oficială în octombrie 2015 la Washington, a 10-a reuniune oficială la Beijing în februarie 2016 și a 11-a reuniune oficială în iulie 2016 la Berlin.

A 9-a reuniune oficială de la Washington (14 – 16 octombrie 2015) a marcat începerea discuțiilor privind normele generale orizontale aplicabile tuturor tranzacțiilor cu credite la export, după o fază inițială de discuții cu caracter mai mult explorator, limitată la creditele la export din două sectoare specifice (echipamente medicale, nave). Discuțiile privind echipamentele medicale (luate deja în considerare *de facto* înainte, ca o pregătire pentru discuțiile privind normele orizontale) au fost eliminate treptat, în timp ce discuțiile privind sectorul navelor continuă.

Discuțiile privind normele orizontale, atât cele de la Washington, cât și cele din cadrul celei de **a 10-a reuniuni oficiale (23 – 25 februarie 2016, la Beijing)**, nu au fost lipsite de dificultăți, deoarece există divergențe de opinii considerabile privind modul în care dispozițiile generale cu privire la „domeniul de aplicare” și la „scopul” unui viitor set de norme orizontale ar putea fi cel mai bine definite. Formularea unor definiții teoretic perfecte pentru acești termeni nu a fost posibilă nici în cadrul Acordului OCDE, însă de-a lungul anilor s-a dezvoltat o bună înțelegere practică în rândul participanților. La nivelul viitoarelor norme ale IWG, va fi, de asemenea, important să se dezvolte o înțelegere clară cu privire la tranzacțiile și la instituțiile financiare care trebuie să fie vizate, având în vedere în special faptul că participanții la activitățile IWG provin dintr-o gamă mult mai largă de tradiții instituționale și culturi economice diverse.

O altă provocare majoră – observată deja încă în faza inițială a discuțiilor sectoriale, dar care devine și mai relevantă în faza discuțiilor orizontale mai sofisticate și mai complexe – este inconsecvența reuniunilor oficiale care este cauzată de rotația permanentă a președinților: În timp ce SUA, atunci când a găzduit reuniunea de la Washington, a fost foarte interesată să înceapă imediat discuții privind un text orizontal, delegația chineză, atunci când a găzduit următoarea reuniune, a axat ordinea de zi aproape în întregime pe prezentări cu privire la ceea ce ea a considerat ca fiind chestiuni esențiale de interes general.

Atunci când a găzduit **a 11-a reuniune oficială (6 – 8 iulie 2016 la Berlin)**, UE a optat pentru o abordare bazată pe „Elemente constitutive” pentru textul orizontal, alegând în mod deliberat subiecte mai puțin controversate (de exemplu, termenele maxime de rambursare, sprijinul

public maxim, tratarea costurilor locale și profilele de rambursare). Acest fapt a permis o relansare mai degrabă constructivă a discuțiilor privind textul orizontal. Discuții paralele privind practicile actuale de creditare la export ale diferiților membri ai IWG – pe baza unui studiu de caz – s-au dovedit a fi, de asemenea, mai degrabă fructuoase. De asemenea, a fost posibil să se finalizeze un Exercițiu de transparență, în care au fost colectate informații cu privire la sistemele de credite la export ale membrilor individuali ai IWG. În ceea ce privește logistica reuniunii, Comisia Europeană (care a prezidat-o în numele Uniunii Europene) a fost de acord cu oferta generoasă a autorităților germane de a organiza reuniunea la Berlin, la sediul Ministerului federal al economiei. Această nouă abordare – toate reuniunile IWG găzduite de UE s-au desfășurat până în prezent la Bruxelles – a fost o bună ocazie de a demonstra diversitatea Uniunii Europene.

În ceea ce privește **sectorul navelor**, IWG a avut discuții destul de constructive în toate cele trei reuniuni în cauză. Progrese importante au fost realizate în special în ceea ce privește realizarea unui acord cu privire la anumite aspecte specifice sectorului (categorii de nave care să facă obiectul normelor sectorului prin care se reglementează navele noi). Cu toate acestea, trebuie să se țină seama și de faptul că doar o parte dintre membrii IWG au un interes activ în ceea ce privește navele. În plus, în ceea ce privește condițiile financiare în sensul efectiv al expresiei, va fi, în mod evident, mai prudent să se acorde prioritate realizării în primul rând a unui acord cu privire la acestea în cadrul normelor orizontale și apoi să de ia o decizie cu privire la derogările de la normele generale care ar fi adecvate pentru sectorul navelor[3].

În paralel cu discuțiile vizând textul, au fost realizate eforturi considerabile în ultimul an pentru a obține o **creștere a eficienței structurilor instituționale ale IWG**: UE, SUA și multe alte delegații au considerat de mult timp că în special numirea unui funcționar cu rol de prezidențial permanent (de exemplu, un președinte sau un secretar general), care ar putea facilita realizarea unui consens între delegațiile IWG și care ar putea asigura coerența tehnică necesară a activităților vizând textele și continuitatea activităților desfășurate în cadrul reuniunilor oficiale. China a reacționat inițial extrem de reticent față de o astfel de propunere și a susținut că un sediu permanent al IWG ar fi mai important. La momentul redactării prezentului raport, erau în curs de desfășurare discuții intense în vederea găsirii unui compromis acceptabil pentru toți (cel mai probabil pe baza unei soluții atotcuprinzătoare care să vizeze ambele elemente). Obiectivul rămâne acele de a fi în poziția realizării unui acord cu privire la structuri instituționale mai eficiente pentru IWG până la data celei de-a 12-a reuniuni a IWG din Brasilia, în decembrie 2016.

În general, au existat unele progrese în cadrul IWG în cursul perioadei de raportare. Procesul necesită încă în mod constant inițiative în special din partea SUA, UE și a altor participanți OCDE, chiar dacă alți membri ai IWG devin treptat tot mai implicați. China are încă adesea anumite rezerve, iar progresele se realizează cu dificultate. Sprijinul regulat sub forma discutării chestiunii IWG în cadrul unor reuniuni bilaterale și al unor canale de comunicare multilaterale corespunzătoare (G7, G20 etc.) rămâne o necesitate.

4. Evoluții în cadrul OCDE în cursul perioadei de raportare:

[3] Din motive istorice, înțelegerea sectorială privind navele realizată în cadrul OCDE nu este, în esență, foarte coerentă cu Acordul general al OCDE – un exemplu care nu ar trebui urmat atunci când se stabilește relația dintre normele generale și cele sectoriale în cadrul viitoarelor norme ale IWG.

Cea mai importantă realizare în cadrul comitetelor pentru credite la export ale OCDE în cursul perioadei de raportare a fost adoptarea **Înțelegerii sectoriale privind creditele la export pentru proiectele de generare a energiei electrice pe bază de cărbune** la 18 noiembrie 2015. Concluzia acestei înțelegeri sectoriale, realizată la timp pentru cea de a 21-a Conferință a părților la Convenția-cadru a ONU asupra schimbărilor climatice (Paris, 30 noiembrie – 12 decembrie 2015), a marcat sfârșitul unei perioade de doi ani de discuții foarte complexe și controversate, având cel mai pronunțat caracter politic dintre negocierile care au avut loc în comitetele OCDE pentru credite la export din ultimii ani.

Înainte de intrarea în vigoare a acestei înțelegeri sectoriale, acordul OCDE nu a dispus de un regim privind finanțarea centralelor pe cărbune[4]. Norme generale ale acordului privind finanțarea centralelor electrice nenucleare s-au aplicat și acestora, ceea ce, în practică, a însemnat că chiar și cea mai poluantă centrală pe cărbune ar putea beneficia de condiții financiare mai bune decât o tranzacție standard cu credit la export.

În cadrul noii înțelegeri sectoriale, situația s-a schimbat complet: Acordarea de credite la export pentru centralele electrice pe cărbune va fi de acum posibilă numai în cazul în care se demonstrează în mod clar că nu se poate utiliza o alternativă energetică cu emisii mai mici de carbon în cadrul proiectului în cauză și că această acordare este compatibilă cu politica energetică națională a țării gazdă, precum și cu politica și strategia de atenuare a schimbărilor climatice. Ca regulă generală, se poate finanța doar exportul celei mai eficiente tehnologii („ultrasupercritică"). Sprijinul centralelor construite cu tehnologii mai puțin avansate va fi posibil numai în circumstanțe foarte specifice (în special în cazul exporturilor de centrale mai mici în țări IDA eligibile), aplicându-se condiții de finanțare mai rigide.

Deși acest nou regim înseamnă în mod evident un mare pas înainte în comparație cu situația anterioară, este regretabil faptul că el nu este atât de ambițios pe cât este textul propus de UE și anexat la propunerea Comisiei de Decizie a Consiliului în temeiul articolul 218 alineatul (9) din TFUE. Cu toate acestea, trebuie să se ia în considerare și faptul că, din cauza naturii deosebit de controversate a subiectului, realizarea unui acord în cadrul OCDE într-un termen rezonabil trebuie să fie considerată în sine un succes major[5].

În plus, noua înțelegere sectorială (care va intra în vigoare la 1 ianuarie 2017) conține o clauză de revizuire solidă și obligatorie. Aceasta va pune la dispoziție o platformă prin care să fie vizate limite și mai ambițioase pentru finanțarea centralelor pe cărbune în viitorul apropiat.

Printre celelalte activități desfășurate în cadrul OCDE în cursul perioadei de raportare, negocierile vizând **normele privind prima minimă care urmează să fie aplicată tranzacțiilor în țările cu venituri mari** merită să fie menționat în mod special. Acest subiect deosebit de complex și de tehnic a făcut în ultimii ani obiectul unor lungi discuții între experți tehnici. Deși a fost elaborată o propunere finală de compromis pentru reuniunile OCDE din noiembrie 2016, s-a dovedit, în mod mai degrabă neașteptat, că, în cele din urmă, ministerul de finanțe al SUA nu a putut să o accepte. Deși acest lucru a creat o anumită dezamăgire în primul rând în rândul delegaților, UE, după o lungă serie de schimburi tehnice, a reușit, la jumătatea lunii mai 2016, să realizeze cu delegația SUA un acord bilateral vizând o formulă

[4] Lăsând la o parte posibilitatea prevăzută în Înțelegerea sectorială privind schimbările climatice de a acorda un termen maxim de rambursare de 18 ani pentru proiecte specifice vizând captarea și stocarea carbonului.

[5] Același lucru este valabil și pentru nivelul UE, întrucât statele membre au avut poziții foarte diferite cu privire la acest subiect.

de compromis. Acest compromis a fost prezentat participanților OCDE în iunie 2016. La momentul redactării prezentului raport, niciun participant nu s-a opus compromisului, iar acesta va constitui baza unei tentative de a obține un acord final în cadrul OCDE în noiembrie 2016.

Comisia va informa în mod corespunzător Parlamentul European și Consiliul cu privire la noile evoluții.