ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.7.2021 г.
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на писмената процедура на участниците в Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити във връзка с преразглеждането на Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, съдържаща се в приложение VI

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решение за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз от Комисията в контекста на прегледа на Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, наричана още отраслова договореност в областта на въглищната промишленост („ОДВП“), която се съдържа в приложение VI към Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити („споразумението“).

След предложение на Европейския съюз, представено на 21 април 2021 г. („предложението“), участниците в споразумението обсъждат актуализация на ОДВП . В предложението участниците се призовават да приведат споразумението в съответствие с общите си цели в областта на климата – тъй като всички участници подписаха Парижкото споразумение – чрез изменение на правилата на ОДВП, за да се прекрати всякаква възможност за подкрепа под формата на официално подкрепяни експортни кредити и обвързана помощ съгласно правилата на споразумението за износа на въглищни електроцентрали и свързаните с тях проекти.

Тъй като въпросите, свързани с климата, и по-специално въпросът за постепенното премахване на въглищата за производство на електроенергия, са в центъра на вниманието, участниците могат да постигнат съгласие по този въпрос преди 26-ата конференция на страните (COP26) през ноември 2021 г. По-специално председателят на COP26 настоятелно призовава държавите да се откажат от производството на електроенергия от въглища, а на 21 май 2021 г. държавите от Г-7 поеха ангажимент да прекратят до края на 2021 г. всякаква нова пряка държавна подкрепа за международното производство на електроенергия с използване на въглища, които горят без улавяне и съхранение на въглерод, включително чрез официална помощ за развитие, експортно финансиране, инвестиции и финансова подкрепа и подкрепа за насърчаване на търговията. За да може Европейският съюз да продължи да демонстрира своите силни амбиции, от решаващо значение е Съюзът да е готов да заеме позиция по евентуално споразумение по този въпрос много преди COP26, която ще се проведе от 1 до 12 ноември 2021 г.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити

Споразумението е джентълменско споразумение (с незадължителен характер) между ЕС, САЩ, Канада, Япония, Корея, Норвегия, Швейцария, Австралия, Нова Зеландия, Турция и Обединеното кралство, което осигурява рамка за установяване на ред за ползване на официално подкрепяните експортни кредити. На практика това означава, че с него се цели създаване на еднакви условия на конкуренция (при които конкуренцията се основава на цената и качеството на изнасяните стоки и услуги, а не на осигурените финансови условия) и премахване на субсидиите и изкривяванията на търговията във връзка с официално подкрепяните експортни кредити. Споразумението влезе в сила през април 1978 г. То е с неограничен срок на действие и въпреки че се ползва с административна подкрепа от секретариата на ОИСР, то не е акт на ОИСР[1].

[1] Както е определено в член 5 от Конвенцията на ОИСР.

Споразумението подлежи на редовно актуализиране, като се взема предвид развитието в областта на финансовите пазари и политиката, засягащо предоставянето на официално подкрепяните експортни кредити. Споразумението бе транспонирано и поради това придоби правно задължителен характер в ЕС с Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета[2] [3]. Прегледите на условията на споразумението са включени в правото на ЕС чрез делегирани актове в съответствие с член 2 от посочения регламент.

2.2. Участниците в Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити

Европейската комисия представлява Съюза на срещите на участниците в споразумението, както и при писмените процедури за вземане на решения от участниците в споразумението. Решенията по всички изменения на споразумението се вземат с консенсус. Позицията на Съюза се приема от Съвета и се обсъжда от държавите членки в рамките на Работната група за експортните кредити към Съвета[4].

2.3. Предвиденият акт на участниците в ОДВП

Участниците се договориха за първи път относно ОДВП през 2016 г., за да насърчат износителите и купувачите да се откажат от нискоефективните въглищни електроцентрали. ОДВП се състои от специфични за сектора правила в допълнение към хоризонталните условия на споразумението. Тя позволява финансирането само на големи централи (над 500 MW) със „свръхкритична технология“ или с ниска интензивност на емисиите (под 750 g CO2/kWh произведена електроенергия) и ограничава финансирането на по-малки централи, които не отговарят на стандартите за висока ефективност, до държавите, които отговарят на условията за финансиране от Международната асоциация за развитие.

ОДВП включва клауза за преразглеждане с цел по-нататъшно укрепване на нейните условия. Член 6, буква а) предвижда, че „[н]астоящата отраслова договореност ще се преразгледа не по-късно от 30 юни 2020 г., за да се усъвършенстват условията ѝ във втора фаза, започваща не по-късно от 1 януари 2021 г., с цел да се допринесе за общата цел за борба с изменението на климата и да се продължи постепенното преустановяване на официалната подкрепа за въглищни електроцентрали, включително с оглед на намаляване на използването на по-малко ефективните въглищни електроцентрали“. По-специално член 6, буква б) предвижда, че „[п]ри преразглеждането ще се вземат предвид: 1) най-актуалните доклади в областта на климатологията и последиците за инфраструктурните инвестиции на световно ниво вследствие на ограничаването на глобалното затопляне до под 2°C спрямо прединдустриалната епоха“.

След приемането на ОДВП през 2016 г. сериозен анализ показа необходимостта от бърз темп и значим мащаб на поетапното спиране на производството на топлинна енергия от въглища, за да се задържи затоплянето под 2 °C: сценариите като цяло са последователни по отношение на необходимостта от затваряне на почти всички въглищни електроцентрали преди 2040 г. Въпреки това, съгласно правилата на ОДВП, приети през 2016 г., все още е възможна пряка и непряка подкрепа за въглищни

[2] Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за прилагането на определени насоки в областта на официално подкрепяните експортни кредити и за отмяна на решения 2001/76/ЕО и 2001/77/ЕО на Съвета (ОВ L 326, 8.12.2011 г., стр. 45).

[3] В миналото предишните редакции на Споразумението на ОИСР бяха транспонирани в правото на ЕС с решения на Съвета.

[4] Решение на Съвета относно създаване на Група за координиране на политиките за кредитно застраховане, кредитни гаранции и финансови кредити (ОВ 66, 27.10.1960 г., стр. 1339).

електроцентрали. В това отношение възниква въпросът за съгласуваността. От 2020 г. насам работната група на Съвета по въпросите на експортните кредити работи по предложение за преразглеждане на ОДВП, за да се справи с този проблем.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

На 21 април 2021 г. Европейската комисия, от името на Съюза, представи на участниците в Споразумението предложение за преразглеждане на ОДВП, което първоначално беше обсъдено и прието от работната група на Съвета по експортните кредити. В предложението се предвижда постепенно прекратяване на експортното финансиране в световен мащаб за сектора на електроенергията, захранвана с въглища. По-конкретно, в него се призовава за незабавно прекратяване на официално подкрепяните експортни кредити и обвързаната помощ за:

– износа на нови електроцентрали с използване на въглища, които горят без улавяне и съхранение на въглерод, и части от тези електроцентрали;

– доставката на оборудване за съществуващи въглищни електроцентрали, освен ако целта на доставяното оборудване е намаляване на замърсяването и не води нито до удължаване на полезния жизнен цикъл на централата, нито до увеличаване на капацитета; както и

– износа на стоки и услуги, свързани с разработването, изграждането или разширяването на добива на термични въглища и с всякакъв вид транспорт, който се използва предимно за превоз на термични въглища.

Целта на настоящото предложение е да се преодолее разминаването между ангажимента на участниците за постигане на дългосрочните цели на Парижкото споразумение и разпоредбите на ОДВП, които все още позволяват да се подкрепя износът на въглищни електроцентрали и световната верига за създаване на стойност при производството на топлинна енергия от въглища. Предложението е в пълно съответствие с приоритетите на политиката на Европейския съюз. По-специално на 25 януари 2021 г. Съветът на Европейския съюз в заключенията си относно дипломацията в областта на климата и енергетиката призова за постепенно премахване в световен мащаб на вредните за околната среда субсидии за изкопаеми горива в съответствие с ясен график и за решителна и справедлива промяна в световен мащаб към неутралност по отношение на климата, включително постепенно премахване на въглищата, които горят без улавяне и съхранение на въглерод, в производството на енергия и – като първа стъпка – незабавно прекратяване на всякакво финансиране на нови въгледобивни инфраструктури в трети държави.

Тъй като е от решаващо значение общността на ОИСР за експортни кредити да превърне по подходящ начин целите на политиката в областта на климата в правила на споразумението и в практически мерки, Европейският съюз ще настоява за постигането на съгласие по този етап на предстоящите заседания. Няколко други участници със сигурност също ще дадат тласък в същата посока (главно Обединеното кралство, Канада и Съединените щати), а други (Корея и Япония) обявиха тази година, че ще сложат край на подкрепата за международно производство на топлинна енергия от въглища, които горят без улавяне и съхранение на въглерод. Ако преговорите са плодотворни, участниците могат да бъдат призовани да приемат изменения на ОДВП – и евентуално на някои членове от споразумението, за да отразят преразглеждането на ОДВП – по време на една от следващите си сесии, евентуално по време на извънредно заседание на участниците преди COP26, през септември или октомври 2021 г. При този

сценарий Европейският съюз следва да може своевременно да заеме позиция относно преразглеждането на ОДВП.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“[5].

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Предвиденият акт може да окаже съществено въздействие върху съдържанието на законодателството на ЕС, а именно Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за прилагането на определени насоки в областта на официално подкрепяните експортни кредити и за отмяна на решения 2001/76/ЕО и 2001/77/ЕО на Съвета. Причината за това е член 2 от посочения регламент, който гласи, че „Комисията приема делегирани актове в съответствие с член 3 за изменение на приложение II в резултат на измененията на насоките, договорени от участниците в споразумението“. Това включва изменения на приложенията към споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискването от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с експортните кредити, които попадат в обхвата на общата търговска политика. Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 207 от ДФЕС.

---

[5] Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия срещу Съвета на Европейския съюз, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 207, параграф 4, първа алинея от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

2021/0235 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на писмената процедура на участниците в Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити във връзка с преразглеждането на Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, съдържаща се в приложение VI

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 207, параграф 4, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Насоките, съдържащи се в Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити („споразумението“), включително Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища (ОДВП), съдържаща се в приложение VI към него, са транспонирани и следователно са правно обвързващи в Съюза по силата на Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета[6].

(2) В съответствие с член 6 от ОДВП участниците в споразумението („участниците“) следва да преразгледат отрасловата договореност с цел по-нататъшно укрепване на нейните условия, за да допринесат за общата цел за справяне с изменението на климата и да продължат постепенното намаляване на официалната подкрепа за въглищните електроцентрали.

(3) Предвиденото решение за преразглеждане на ОДВП следва да бъде в съответствие с международните ангажименти на Европейския съюз по силата на Парижкото споразумение и политиката на Съюза в областта на климата.

(4) В заключенията си относно дипломацията в областта на климата и енергетиката от 25 януари 2021 г. Съветът на Европейския съюз призова за постепенно премахване в световен мащаб на вредните за околната среда субсидии за изкопаеми горива в съответствие с ясен график и за решителна и справедлива промяна в световен мащаб към неутралност по отношение на климата, включително постепенно премахване на въглищата, които горят без улавяне и съхранение на въглерод, в производството на енергия и – като първа стъпка – незабавно прекратяване на всякакво финансиране на нови въгледобивни инфраструктури в трети държави.

[6] Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за прилагането на определени насоки в областта на официално подкрепяните експортни кредити и за отмяна на решения 2001/76/ЕО и 2001/77/ЕО на Съвета (ОВ L 326, 8.12.2011 г., стр. 45) („Регламент (ЕС) № 1233/2011“).

(5) Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по отношение на преразглеждането на Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, тъй като предвиденото решение на участниците в споразумението ще бъде обвързващо за Съюза и може да окаже съществено въздействие върху съдържанието на правото на Съюза по силата на член 2 от Регламент (ЕС) № 1233/2011,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

В приложението се определя позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по отношение на преразглеждането на Отрасловата договореност относно експортните кредити за проекти за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, съдържаща се в приложение VI към Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити.

Член 2

Измененията на приложение IV към Споразумението за официално подкрепяните експортни кредити, които са в съответствие с насоките в приложението, могат да бъдат одобрени от представителите на Съюза, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 3

Когато по време на среща на участниците или преди такава среща се правят нови предложения във връзка с предмета на приложението, по които предложения все още няма позиция на Съюза, позицията на Съюза се определя чрез координация на равнището на Съюза, преди участниците да бъдат призовани да приемат изменение на споразумението. В такива случаи позицията на Съюза е в съответствие със съществуващите политики и законодателство.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Съвета
Председател