COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 26.7.2021
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Propuesta de

# DECISIÓN DEL CONSEJO

**relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el procedimiento escrito por parte de los participantes en el Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial en relación con la revisión del Acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de proyectos de generación de electricidad a partir de carbón que figura en el anexo VI**

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## 1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a una Decisión por la que se establece la posición que debe adoptar la Comisión en nombre de la Unión Europea en el contexto de la revisión del Acuerdo sectorial sobre los proyectos de generación de electricidad a partir de carbón, también denominado «Acuerdo sectorial del carbón» («CFSU», por sus siglas en inglés), que figura en el anexo VI del Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial (en lo sucesivo, «el Acuerdo»).

A raíz de una propuesta de la Unión Europea presentada el 21 de abril de 2021 (en lo sucesivo, «la propuesta»), se está debatiendo una actualización del CFSU a nivel de los participantes en el Acuerdo. Dado que todos los participantes firmaron el Acuerdo de París, la propuesta pide a los participantes que adapten el Acuerdo a sus objetivos climáticos comunes mediante la modificación de las normas del CFSU para eliminar cualquier posibilidad de apoyo en forma de créditos a la exportación con apoyo oficial y de ayuda vinculada con arreglo a las normas del Acuerdo para las exportaciones de centrales de carbón y proyectos relacionados.

Puesto que las cuestiones relacionadas con el clima son el foco de atención, y más concretamente la cuestión de la eliminación progresiva del carbón para la generación de electricidad, es posible que los participantes lleguen a un acuerdo sobre este asunto antes de que se celebre la COP26 en noviembre de 2021. En particular, el presidente de la COP26 insta a las naciones a abandonar la generación de electricidad a partir de carbón; por otra parte, las naciones del G-7 se comprometieron el 21 de mayo de 2021 a dejar de conceder nuevas subvenciones públicas directas a la generación internacional de electricidad procedente de centrales térmicas de carbón que no limiten las emisiones a más tardar a finales de 2021, subvenciones que incluyen la ayuda oficial al desarrollo, la financiación de las exportaciones, la inversión y el apoyo a la promoción financiera y comercial. Para que la Unión Europea siga demostrando sus firmes ambiciones, es fundamental que esté dispuesta a adoptar una posición relativa a un posible acuerdo sobre esta cuestión mucho antes de la COP26, que se celebraría del 1 al 12 de noviembre de 2021.

## 2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

### 2.1. El Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial

El Acuerdo es un pacto informal entre la Unión Europea, los Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur, Noruega, Suiza, Australia, Nueva Zelanda, Turquía y el Reino Unido, que establece un marco para el uso ordenado de los créditos a la exportación con apoyo oficial. En la práctica, esto significa establecer unas condiciones equitativas, en las que la competencia se base en el precio y la calidad de las mercancías y los servicios exportados y no en las condiciones financieras ofrecidas, y trabajar en la eliminación de las subvenciones y distorsiones comerciales vinculadas a los créditos a la exportación con apoyo oficial. El Acuerdo entró en vigor en abril de 1978, es de duración indefinida y, si bien recibe el apoyo administrativo de la Secretaría de la OCDE, no es un acto de la OCDE[1].

El Acuerdo está sujeto a actualizaciones periódicas que tienen en cuenta la evolución de los mercados financieros y de las políticas que afectan a la concesión de créditos a la exportación con apoyo oficial. El Acuerdo se ha incorporado a la legislación de la Unión y, por tanto, ha

[1] En el sentido del artículo 5 del Convenio de la OCDE.

adquirido un carácter jurídicamente vinculante en la Unión, por medio del Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo[2] [3]. Las revisiones de las condiciones del Acuerdo se incorporan al Derecho de la Unión mediante actos delegados de conformidad con el artículo 2 del mencionado Reglamento.

### 2.2. Los participantes en el Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial

La Comisión Europea representa a la Unión en las reuniones de los participantes en el Acuerdo, así como en los procedimientos escritos para la toma de decisiones por parte de dichos participantes. Las decisiones relativas a todas las modificaciones del Acuerdo se adoptan por consenso. La posición de la Unión la adopta el Consejo y es debatida por los Estados miembros en el Grupo de Trabajo del Consejo sobre Créditos a la Exportación[4].

### 2.3. El acto previsto de los participantes en el CFSU

Los participantes acordaron el CFSU por primera vez en 2016 para animar a los exportadores y compradores a abandonar las centrales de carbón poco eficientes. El CFSU consta de normas sectoriales, además de las condiciones horizontales del Acuerdo. Solo permite financiar grandes centrales (de más de 500 MW) con «tecnología ultrasupercrítica» o con una intensidad de emisiones baja (de menos de 750 g de CO2/kWh de electricidad producida) y restringe la financiación de centrales más pequeñas que no cumplan normas de alta eficiencia a los países elegibles para los recursos de la Asociación Internacional de Desarrollo.

El CFSU incluye una cláusula de revisión con el objetivo de reforzar aún más sus condiciones. El artículo 6, letra a), establece que «el presente acuerdo sectorial se revisará como máximo el 30 de junio de 2020 con el objetivo de reforzar aún más sus condiciones en una fase que comenzará como máximo el 1 de enero de 2021 con el fin de contribuir al objetivo común de hacer frente al cambio climático y seguir reduciendo progresivamente el apoyo oficial para las centrales de carbón, también con la intención de reducir el uso de las centrales de carbón menos eficientes». En particular, el artículo 6, letra b), establece que «la revisión tendrá en cuenta: 1) los informes más recientes sobre la ciencia del clima y las consecuencias que tendría para las decisiones mundiales de inversión en infraestructuras el hecho de seguir por la vía de limitar el calentamiento global a menos de 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales».

Desde la adopción del CFSU en 2016, un análisis significativo ha puesto de manifiesto que la eliminación progresiva de la generación de electricidad procedente de centrales térmicas de carbón debe realizarse con gran rapidez y a gran escala para mantener el calentamiento por debajo de 2 °C: la mayor parte de hipótesis coinciden en la necesidad de cerrar casi todas las centrales de carbón antes de 2040. Sin embargo, con arreglo a las normas del CFSU adoptadas en 2016, aún existe la posibilidad de subvencionar directa o indirectamente las centrales de carbón. Por tanto, se plantea un problema de coherencia. El Grupo de Trabajo del Consejo sobre Créditos a la Exportación lleva trabajando desde 2020 en una propuesta de revisión del CFSU para abordar esta cuestión.

---

[2] Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la aplicación de determinadas directrices en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial, y por el que se derogan las Decisiones 2001/76/CE y 2001/77/CE del Consejo (DO L 326 de 8.12.2011, p. 45).

[3] En el pasado, las versiones anteriores del Acuerdo de la OCDE se incorporaron al Derecho de la Unión mediante decisiones del Consejo.

[4] Decisión del Consejo por la que se crea un Grupo de coordinación de las políticas de seguro de crédito, garantías y créditos financieros (DO 66 de 27.10.1960, p. 1 339).

## 3. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

El 21 de abril de 2021, la Comisión Europea, en nombre de la Unión, presentó a los participantes en el Acuerdo una propuesta de revisión del CFSU, que se debatió y adoptó inicialmente en el Grupo de Trabajo del Consejo sobre Créditos a la Exportación. La propuesta prevé una eliminación gradual a escala mundial de la financiación de las exportaciones para el sector de las centrales de carbón. Más concretamente, pide el cese inmediato de los créditos a la exportación con apoyo oficial y de la ayuda vinculada para:

– la exportación de nuevas centrales de carbón que no limiten las emisiones y sus componentes,

– el suministro de equipos a las centrales existentes de generación de electricidad a partir de carbón que no limiten las emisiones, a menos que la finalidad del equipo suministrado sea el control de la contaminación y que no provoque ni una prolongación de la vida útil de la central ni un aumento de la capacidad, y

– la exportación de bienes y servicios relacionados con el desarrollo, la construcción o la expansión de la minería de carbón térmico y cualquier tipo de transporte utilizado predominantemente para desplazar carbón térmico.

La presente propuesta pretende servir de puente entre el compromiso de los participantes de cumplir los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París y las disposiciones del CFSU que todavía permiten apoyar las exportaciones de las centrales de carbón y la cadena de valor mundial de la generación de electricidad procedente de centrales térmicas de carbón. La propuesta se ajusta plenamente a las prioridades políticas de la Unión Europea. En particular, el 25 de enero de 2021, el Consejo de la Unión Europea, en sus Conclusiones sobre la diplomacia climática y energética, pidió una eliminación mundial progresiva de las subvenciones a los combustibles fósiles perjudiciales para el medio ambiente provista de un calendario claro y una transformación firme y justa a escala mundial hacia la neutralidad climática, que ha de incluir la eliminación gradual del carbón restante en la producción de energía y, como primer paso, el fin inmediato de toda financiación de nuevas infraestructuras de carbón en terceros países.

Dado que es fundamental que la comunidad de crédito a la exportación de la OCDE traduzca adecuadamente los objetivos de la política climática en las normas del Acuerdo y en medidas prácticas, la Unión Europea impulsará un acuerdo sobre esta eliminación gradual en las próximas reuniones. Con toda seguridad, otros participantes también avanzarán en la misma dirección (principalmente el Reino Unido, Canadá y los Estados Unidos), mientras que otros (Corea y Japón) han anunciado este año que dejarían de subvencionar la generación internacional de electricidad procedente de centrales térmicas de carbón que no limiten las emisiones. Si las negociaciones son fructíferas, se podría pedir a los participantes que adopten modificaciones del CFSU (y puede que de algunos artículos del Acuerdo para reflejar la revisión del CFSU) durante una de sus próximas sesiones, posiblemente durante una reunión extraordinaria de los participantes antes de la COP26, bien en septiembre o en octubre de 2021. En este supuesto, la Unión Europea debería poder adoptar una posición sobre la revisión del CFSU de manera oportuna.

## 4. BASE JURÍDICA

### 4.1. Base jurídica procedimental

*4.1.1. Principios*

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo en cuestión. Incluye asimismo los instrumentos que, aunque no tengan fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, «influyen de manera determinante el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión[5]».

*4.1.2. Aplicación al presente caso*

El acto previsto puede influir de manera determinante en el contenido de la normativa de la Unión, concretamente en el Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la aplicación de determinadas directrices en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial, y por el que se derogan las Decisiones 2001/76/CE y 2001/77/CE del Consejo. El artículo 2 de dicho Reglamento establece que se otorgan a la Comisión los poderes para «adoptar actos delegados con arreglo al artículo 3 para modificar el anexo II como resultado de las modificaciones a las directrices según lo decidido por los participantes en el Acuerdo». Esto incluye modificaciones de los anexos del Acuerdo.

La base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es, por tanto, el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

### 4.2. Base jurídica sustantiva

*4.2.1. Principios*

La base jurídica sustantiva de una decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto sobre el cual se toma una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

*4.2.2. Aplicación al presente caso*

El objetivo y el contenido principales del acto previsto están relacionados con los créditos a la exportación, que pertenecen al ámbito de la política comercial común. Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la decisión propuesta es el artículo 207 del TFUE.

### 4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 207, apartado 4, párrafo primero, del TFUE, leído en relación con su artículo 218, apartado 9.

---

[5] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

2021/0235 (NLE)

Propuesta de

# DECISIÓN DEL CONSEJO

## relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el procedimiento escrito por parte de los participantes en el Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial en relación con la revisión del Acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de proyectos de generación de electricidad a partir de carbón que figura en el anexo VI

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 207, apartado 4, párrafo primero, leído en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) Las directrices que figuran en el Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial («el Acuerdo»), incluido el Acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de proyectos de generación de electricidad a partir de carbón («CFSU», por sus siglas en inglés) que figura en su anexo VI, se han incorporado a la legislación de la Unión y, por tanto, han adquirido un carácter jurídicamente vinculante en la Unión, por medio del Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo[6].

(2) De conformidad con el artículo 6 del CFSU, los participantes en el Acuerdo (los «participantes») deben revisar el Acuerdo sectorial con el objetivo de reforzar aún más sus condiciones para contribuir al objetivo común de luchar contra el cambio climático y seguir reduciendo progresivamente el apoyo oficial a las centrales de carbón.

(3) La decisión prevista de revisar el CFSU debe estar en consonancia con los compromisos internacionales de la Unión Europea en virtud del Acuerdo de París y la política climática de la Unión.

(4) El Consejo de la Unión Europea, en sus Conclusiones sobre la diplomacia climática y energética de 25 de enero de 2021, pidió una eliminación mundial progresiva de las subvenciones a los combustibles fósiles perjudiciales para el medio ambiente provista de un calendario claro y una transformación firme y justa a escala mundial hacia la neutralidad climática, que ha de incluir la eliminación gradual del carbón restante en la producción de energía y, como primer paso, el fin inmediato de toda financiación de nuevas infraestructuras de carbón en terceros países.

(5) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en relación con la revisión del Acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de proyectos de generación de electricidad a partir de carbón, dado que la decisión prevista de los

[6] Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la aplicación de determinadas directrices en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial, y por el que se derogan las Decisiones 2001/76/CE y 2001/77/CE del Consejo (DO L 326 de 8.12.2011, p. 45) [«el Reglamento (UE) n.º 1233/2011»].

participantes en el Acuerdo será vinculante para la Unión y podrá influir de manera determinante en el contenido de la normativa de la Unión, en virtud del artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 1233/2011.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

*Artículo 1*

En el anexo se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en relación con la revisión del Acuerdo sectorial sobre créditos a la exportación de proyectos de generación de electricidad a partir de carbón que figura en el anexo VI del Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial.

*Artículo 2*

Los representantes de la Unión podrán acordar modificaciones del anexo VI del Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial, que sean conformes con la orientación del anexo, sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

*Artículo 3*

Cuando se presenten nuevas propuestas relativas al asunto que figura en el anexo, sobre las que todavía no exista una posición de la Unión, en una reunión de los participantes o antes de que esta se celebre, la posición de la Unión se especificará por medio de la coordinación de la Unión antes de que los participantes deban adoptar una modificación del Acuerdo. En tales casos, la posición de la Unión estará en consonancia con las políticas y la legislación vigentes.

*Artículo 4*

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo*
*El Presidente / La Presidenta*