KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.7.2021 r.
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w drodze procedury pisemnej przez uczestników Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych, dotyczącego przeglądu uzgodnienia sektorowego, zawartego w załączniku VI, w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej przez Komisję w związku z przeglądem uzgodnienia sektorowego w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla („uzgodnienie sektorowe"), które znajduje się w załączniku VI do Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych („Porozumienie").

Aktualizacja uzgodnienia sektorowego jest przedmiotem dyskusji na szczeblu uczestników Porozumienia na wniosek Unii Europejskiej przedłożony w dniu 21 kwietnia 2021 r. („wniosek"). We wniosku wzywa się uczestników do dostosowania Porozumienia do ich wspólnych celów klimatycznych – ponieważ wszyscy uczestnicy podpisali porozumienie paryskie – poprzez zmianę zasad uzgodnienia sektorowego w celu wyeliminowania wszelkich możliwości udzielania wsparcia w formie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych i pomocy wiązanej w myśl zasad Porozumienia na rzecz wywozu elektrowni węglowych i powiązanych projektów.

Kwestie związane z klimatem, a w szczególności stopniowe wycofywanie węgla przeznaczonego do produkcji energii elektrycznej, znajdują się w centrum uwagi, dlatego uczestnicy mogą być w stanie osiągnąć porozumienie w tej sprawie przed konferencją klimatyczną COP26 zaplanowaną na listopad 2021 r. W szczególności przewodniczący COP26 wzywa państwa do odejścia od wytwarzania energii z węgla, a w dniu 21 maja 2021 r. państwa G-7 zobowiązały się do zaprzestania do końca 2021 r. nowego bezpośredniego rządowego wsparcia dla międzynarodowej produkcji energii z węgla energetycznego o nieobniżonej emisji, w tym za pośrednictwem oficjalnej pomocy rozwojowej, finansowania eksportu, inwestycji, wsparcia finansowego i promocji handlu. Aby Unia Europejska mogła utrzymać swoje bardzo ambitne cele, niezwykle ważne jest, by była gotowa zająć stanowisko w sprawie ewentualnego porozumienia w tej kwestii na długo przed konferencją COP26, która odbędzie się w dniach 1–12 listopada 2021 r.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Porozumienie w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych

Porozumienie jest dżentelmeńską umową między UE, USA, Kanadą, Japonią, Koreą, Norwegią, Szwajcarią, Australią, Nową Zelandią, Turcją i Zjednoczonym Królestwem, która ma na celu stworzenie ram dla uporządkowanego korzystania z oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. W praktyce oznacza to ustanowienie równych warunków działania (w ramach których konkurencja opiera się na cenie i jakości wywożonych towarów i usług, a nie na oferowanych warunkach finansowych), przy jednoczesnym działaniu na rzecz eliminacji subsydiów i zakłóceń w handlu związanych z oficjalnie wspieranymi kredytami eksportowymi. Porozumienie weszło w życie w kwietniu 1978 r. na czas nieokreślony i chociaż otrzymuje wsparcie administracyjne Sekretariatu OECD, nie jest aktem prawnym OECD[1].

Porozumienie jest regularnie aktualizowane, aby uwzględnić zmiany zachodzące na rynkach finansowych i w zakresie polityki, mające wpływ na udzielanie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych. Porozumienie zostało przetransponowane i, co za tym idzie, uznane za prawnie wiążące w UE, rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

[1] W rozumieniu art. 5 Konwencji OECD.

nr 1233/2011[2] [3]. Zmiany warunków Porozumienia są włączane do prawa UE w drodze aktów delegowanych zgodnie z art. 2 wymienionego rozporządzenia.

2.2. Uczestnicy Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych

Komisja Europejska reprezentuje Unię na posiedzeniach uczestników Porozumienia, jak również w pisemnych procedurach podejmowania decyzji przez uczestników Porozumienia. Decyzje w sprawie wszystkich zmian Porozumienia podejmowane są w drodze konsensusu. Stanowisko Unii jest przyjmowane przez Radę i omawiane przez państwa członkowskie na forum grupy roboczej Rady ds. kredytów eksportowych[4].

2.3. Planowany akt uczestników uzgodnienia sektorowego

Uczestnicy po raz pierwszy wspólnie opracowali uzgodnienie sektorowe w 2016 r., aby zachęcić eksporterów i nabywców do odejścia od nisko wydajnych elektrowni węglowych. Uzgodnienie sektorowe składa się z przepisów sektorowych stanowiących uzupełnienie horyzontalnych zasad i warunków Porozumienia. Umożliwia ono jedynie finansowanie dużych elektrowni (powyżej 500 MW) stosujących „technologię ultranadkrytyczną" lub charakteryzujących się niską intensywnością emisji (poniżej 750 g CO2/kWh wyprodukowanej energii elektrycznej) i ogranicza finansowanie mniejszych elektrowni niespełniających standardów dotyczących wysokiej wydajności do krajów kwalifikujących się do korzystania z zasobów Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju.

Uzgodnienie sektorowe zawiera klauzulę przeglądową mającą na celu dalsze wzmocnienie jej warunków. Pkt 6 lit. a) stanowi, że „Niniejsze uzgodnienie sektorowe jest poddawane przeglądowi nie później niż w dniu 30 czerwca 2020 r. w celu dalszego wzmocnienia jego warunków na drugim etapie, rozpoczynającym się nie później niż w dniu 1 stycznia 2021 r., aby przyczynić się do osiągnięcia wspólnego celu, jakim jest przeciwdziałanie zmianie klimatu, i do kontynuowania stopniowego wyeliminowania oficjalnego wsparcia dla elektrowni węglowych, w tym również w celu zmniejszenia stosowania mniej wydajnych elektrowni węglowych". W szczególności pkt 6 lit. b) stanowi, że „Przegląd obejmuje: 1) Ostatnie sprawozdania dotyczące wiedzy na temat klimatu i wpływu na decyzje inwestycyjne w zakresie globalnej infrastruktury wywieranego przez dążenie do ograniczenia globalnego ocieplenia do poziomu nieprzekraczającego 2 °C powyżej poziomów sprzed okresu uprzemysłowienia".

Od czasu przyjęcia uzgodnienia sektorowego w 2016 r. w gruntownej analizie zwrócono uwagę na szybkie tempo i skalę wycofywania się z produkcji energii z węgla energetycznego, aby móc utrzymać ocieplenie poniżej 2 °C: scenariusze są zasadniczo zgodne co do potrzeby zamknięcia niemal wszystkich elektrowni węglowych przed 2040 r. Zgodnie z zasadami uzgodnienia sektorowego przyjętymi w 2016 r. nadal możliwe jest jednak bezpośrednie i pośrednie wsparcie na rzecz elektrowni węglowych. W związku z tym pojawia się kwestia spójności. Grupa robocza Rady ds. kredytów eksportowych pracuje od 2020 r. nad wnioskiem dotyczącym przeglądu uzgodnienia sektorowego w celu zajęcia się tą kwestią.

---

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zastosowania niektórych wytycznych w dziedzinie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych oraz uchylające decyzje Rady 2001/76/WE i 2001/77/WE (Dz.U. L 326 z 8.12.2011, s. 45).

[3] W przeszłości wcześniejsze wersje Porozumienia OECD transponowano do prawa UE w drodze decyzji Rady.

[4] Decyzja Rady w sprawie ustanowienia Grupy ds. Koordynacji Polityki w zakresie Ubezpieczeń Kredytów, Poręczeń i Kredytów Finansowych (Dz.U. 66 z 27.10.1960, s. 1339).

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

W dniu 21 kwietnia 2021 r. Komisja Europejska, w imieniu Unii, przedstawiła uczestnikom Porozumienia wniosek dotyczący przeglądu uzgodnienia sektorowego, który został pierwotnie omówiony i przyjęty przez grupę roboczą Rady ds. kredytów eksportowych. Wniosek przewiduje globalne wycofanie finansowania eksportu w sektorze energetyki węglowej. W szczególności we wniosku wzywa się do natychmiastowego zaprzestania oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych i pomocy wiązanej na rzecz:

– wywozu nowych elektrowni wytwarzających energię z węgla o nieobniżonej emisji i ich części,

– dostaw wyposażenia do istniejących elektrowni wytwarzających energię elektryczną z węgla o nieobniżonej emisji, chyba że celem dostarczonego sprzętu jest redukcja zanieczyszczeń i nie prowadzi on ani do wydłużenia okresu użytkowania elektrowni, ani do zwiększenia zdolności produkcyjnych oraz

– wywozu towarów i usług związanych z rozwojem, budową lub ekspansją górnictwa węgla energetycznego oraz wszelkiego rodzaju transportu wykorzystywanego głównie do przemieszczania węgla energetycznego.

Niniejszy wniosek ma na celu wypełnienie luki między zobowiązaniem uczestników do osiągnięcia długoterminowych celów porozumienia paryskiego a postanowieniami uzgodnienia sektorowego, które nadal umożliwiają wspieranie eksportu elektrowni węglowych i światowego łańcucha wartości wytwarzania energii z węgla energetycznego. Wniosek jest w pełni zgodny z priorytetami polityki Unii Europejskiej. W szczególności w dniu 25 stycznia 2021 r. Rada Unii Europejskiej w swoich konkluzjach w sprawie dyplomacji klimatycznej i energetycznej zaapelowała o globalne wycofywanie szkodliwych dla środowiska dopłat do paliw kopalnych zgodnie z wyraźnie określonym harmonogramem – podkreślając zapotrzebowanie na innowacje technologiczne i rozwój technologii – oraz o zdecydowaną i sprawiedliwą światową transformację w kierunku neutralności klimatycznej, w tym o wycofywanie stosowania węgla o nieobniżonej emisji w produkcji energii oraz – jako pierwszy krok– o natychmiastowe zaprzestanie wszelkiego finansowania nowej infrastruktury węglowej w państwach trzecich.

Niezwykle istotne jest, aby społeczność OECD zajmująca się kredytami eksportowymi odpowiednio przełożyła cele polityki klimatycznej na zasady Porozumienia oraz na praktyczne środki, dlatego podczas nadchodzących posiedzeń Unia Europejska będzie dążyła do osiągnięcia porozumienia w sprawie tego stopniowego wycofywania. Kilku innych uczestników z pewnością będzie również dążyło w tym samym kierunku (głównie Zjednoczone Królestwo, Kanada i Stany Zjednoczone), a inni (Korea i Japonia) ogłosili w tym roku, że zakończą wsparcie dla międzynarodowej produkcji energii z węgla energetycznego o nieobniżonej emisji. Jeżeli negocjacje okażą się owocne, uczestnicy będą mogli zostać wezwani do przyjęcia zmian do uzgodnienia sektorowego – oraz ewentualnie do niektórych artykułów Porozumienia w celu odzwierciedlenia przeglądu uzgodnienia sektorowego – na jednym z najbliższych posiedzeń, w miarę możliwości podczas nadzwyczajnego posiedzenia uczestników przed COP26 we wrześniu lub październiku 2021 r. Taki scenariusz zakłada, że Unia Europejska powinna mieć możliwość zajęcia stanowiska w sprawie przeglądu uzgodnienia sektorowego w terminie.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy".

Pojęcie „akty mające skutki prawne" obejmuje akty, które mają skutki prawne na podstawie przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii"[5].

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Planowany akt może w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów UE, a mianowicie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zastosowania niektórych wytycznych w dziedzinie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych oraz uchylającego decyzje Rady 2001/76/WE i 2001/77/WE. Wynika to z faktu, iż art. 2 przedmiotowego rozporządzenia stanowi, że „Komisja przyjmuje akty delegowane zgodnie z art. 3 w celu zmiany załącznika II w wyniku poprawek do wytycznych, uzgodnionych przez uczestników Porozumienia". Obejmuje to zmiany załączników do Porozumienia.

W związku tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do kredytów eksportowych, co wchodzi w zakres wspólnej polityki handlowej. Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest w związku z tym art. 207 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 207 ust. 4 akapit pierwszy TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

---

[5] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., C-399/12 Niemcy/Rada, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

2021/0235 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w drodze procedury pisemnej przez uczestników Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych, dotyczącego przeglądu uzgodnienia sektorowego, zawartego w załączniku VI, w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 207 ust. 4 akapit pierwszy w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Wytyczne zawarte w Porozumieniu w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych („Porozumienie”), w tym uzgodnienie sektorowe w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla („uzgodnienie sektorowe”), zawarte w załączniku VI, zostały transponowane i tym samym stały się prawnie wiążące w Unii na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2011[6].

(2) Zgodnie z art. 6 uzgodnienia sektorowego uczestnicy Porozumienia („uczestnicy”) powinni dokonać przeglądu uzgodnienia sektorowego w celu dalszego wzmocnienia jego warunków, aby przyczynić się do osiągnięcia wspólnego celu, jakim jest przeciwdziałanie zmianie klimatu, oraz do kontynuowania stopniowego wyeliminowania oficjalnego wsparcia dla elektrowni węglowych.

(3) Planowana decyzja w sprawie przeglądu uzgodnienia sektorowego powinna być zgodna z międzynarodowymi zobowiązaniami Unii Europejskiej wynikającymi z porozumienia paryskiego i unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu.

(4) Rada Unii Europejskiej w swoich konkluzjach w sprawie dyplomacji klimatycznej i energetycznej z dnia 25 stycznia 2021 r. zaapelowała o globalne wycofywanie szkodliwych dla środowiska dopłat do paliw kopalnych zgodnie z wyraźnie określonym harmonogramem – podkreślając zapotrzebowanie na innowacje technologiczne i rozwój technologii – oraz o zdecydowaną i sprawiedliwą światową transformację w kierunku neutralności klimatycznej, w tym o wycofywanie stosowania węgla o nieobniżonej emisji w produkcji energii oraz – jako pierwszy krok– o natychmiastowe zaprzestanie wszelkiego finansowania nowej infrastruktury węglowej w państwach trzecich.

[6] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zastosowania niektórych wytycznych w dziedzinie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych oraz uchylające decyzje Rady 2001/76/WE i 2001/77/WE (Dz.U. L 326 z 8.12.2011, s. 45) („rozporządzenie (UE) nr 1233/2011”).

(5) Należy ustalić stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii, dotyczące przeglądu uzgodnienia sektorowego w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla, jako że planowana decyzja uczestników Porozumienia będzie wiążąca dla Unii i będzie mogła mieć decydujący wpływ na przepisy prawa Unii, na podstawie art. 2 rozporządzenia (UE) nr 1233/2011,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W załączniku określono stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii, dotyczące przeglądu uzgodnienia sektorowego w sprawie kredytów eksportowych odnoszących się do projektów dotyczących wytwarzania energii elektrycznej z węgla, zawartego w załączniku VI do Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych.

Artykuł 2

Zmiany do załącznika VI do Porozumienia w sprawie oficjalnie wspieranych kredytów eksportowych, które są zgodne z kierunkiem określonym w tym załączniku, mogą zostać uzgodnione przez przedstawicieli Unii bez konieczności przyjęcia przez Radę kolejnej decyzji.

Artykuł 3

W przypadku gdy nowe wnioski dotyczące przedmiotu wymienionego w załączniku są przedstawiane na posiedzeniu uczestników lub przed tym posiedzeniem, w odniesieniu do których to wniosków nie ma jeszcze stanowiska Unii, stanowisko Unii określa się w drodze koordynacji na szczeblu Unii, zanim uczestnicy zostaną wezwani do przyjęcia zmiany Porozumienia. W takich przypadkach stanowisko Unii jest zgodne z istniejącymi politykami i przepisami.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący