EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.7.2021
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki ga v imenu Evropske unije v pisnem postopku udeleženke Sporazuma o uradno podprtih izvoznih kreditih zastopajo v zvezi s pregledom Sektorskega dogovora o izvoznih kreditih za projekte proizvodnje električne energije iz premoga, vključenega v Prilogo VI

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o stališču, ki naj ga v imenu Unije Komisija zastopa v zvezi s pregledom Sektorskega dogovora o projektih proizvodnje električne energije iz premoga, imenovanega tudi Sektorski dogovor o energiji iz premoga, vključenega v Prilogo VI k Sporazumu o uradno podprtih izvoznih kreditih (v nadaljnjem besedilu: Sporazum).

Na podlagi predloga Evropske unije, predloženega 21. aprila 2021 (v nadaljnjem besedilu: predlog), poteka razprava o posodobitvi Sektorskega dogovora o energiji iz premoga na ravni udeleženk Sporazuma. Predlog poziva udeleženke, naj Sporazum uskladijo s svojimi skupnimi podnebnimi cilji – vse udeleženke so podpisale Pariški sporazum – in sicer s spremembo pravil Sektorskega dogovora o energiji iz premoga, da bi odpravili vsakršno možnost podpore v obliki uradno podprtih izvoznih kreditov in vezane pomoči v skladu s pravili Sporazuma za izvoz elektrarn na premog in povezanih projektov.

Ker so podnebna vprašanja, zlasti vprašanje postopnega opuščanja premoga za proizvodnjo električne energije, v središču pozornosti, bodo udeleženke morda lahko dosegle dogovor o tem vprašanju pred konferenco COP26 novembra 2021. Predsednik konference COP26 zlasti poziva države, naj opustijo proizvodnjo električne energije iz premoga, 21. maja 2021 pa so se države G7 zavezale, da bodo do konca leta 2021 odpravile novo neposredno vladno podporo za nezmanjšano mednarodno proizvodnjo energije iz energetskega premoga, vključno z uradno razvojno pomočjo, financiranjem izvoza, naložbami ter finančno podporo in podporo za spodbujanje trgovine. Da bi Evropska unija še naprej izkazovala svoje velike ambicije, je bistveno, da je pripravljena zavzeti stališče o morebitnem dogovoru o tem vprašanju precej pred konferenco COP26, ki bo potekala od 1. do 12. novembra 2021.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Sporazum o uradno podprtih izvoznih kreditih

Sporazum je prijateljski dogovor med EU, ZDA, Kanado, Japonsko, Korejo, Norveško, Švico, Avstralijo, Novo Zelandijo, Turčijo in Združenim kraljestvom, kar zagotavlja okvir za pravilno uporabo uradno podprtih izvoznih kreditov. V praksi to pomeni vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev (pri čemer konkurenca temelji na ceni in kakovosti izvoženega blaga in storitev in ne na zagotovljenih finančnih pogojih) ob hkratnih prizadevanjih za odpravo subvencij in izkrivljanj trgovine, povezanih z uradno podprtimi izvoznimi krediti. Sporazum je začel veljati aprila 1978 za nedoločen čas, in čeprav mu Sekretariat OECD zagotavlja upravno podporo, ni pravni akt OECD[1].

Sporazum se redno posodablja ob upoštevanju razvoja finančnega trga in politike, ki vpliva na zagotavljanje uradno podprtih izvoznih kreditov. Sporazum je bil prenesen in je tako postal pravno zavezujoč v EU na podlagi Uredbe (EU) št. 1233/2011 Evropskega parlamenta in Sveta[2] [3]. Spremembe pogojev Sporazuma so vključene v pravo EU z delegiranimi akti v skladu s členom 2 te uredbe.

---

[1] Kot je opredeljeno v členu 5 Konvencije OECD.

[2] 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 (UL L 326, 8.12.2011, str. 45).

[3] Zgodnejše različice Sporazuma OECD so bile v preteklosti že prenesene v pravo EU s sklepi Sveta.

2.2. Udeleženke Sporazuma o uradno podprtih izvoznih kreditih

Unijo na srečanjih udeleženk Sporazuma in v pisnih postopkih za sprejemanje odločitev udeleženk Sporazuma zastopa Evropska komisija. Odločitve o vseh spremembah Sporazuma se sprejemajo soglasno. Stališče Unije sprejme Svet, o njem pa razpravljajo države članice v delovni skupini Sveta za izvozne kredite[4].

2.3. Predvideni akt udeleženk Sektorskega dogovora o energiji iz premoga

Udeleženke so se o Sektorskem dogovoru o energiji iz premoga dogovorile že leta 2016, da bi izvoznike in kupce spodbudile k opustitvi elektrarn na premog z nizkim izkoristkom. Sektorski dogovor o energiji iz premoga sestavljajo sektorska pravila, ki dopolnjujejo horizontalne pogoje Sporazuma. Omogoča le financiranje velikih elektrarn (nad 500 MW) z „ultrasuperkritično tehnologijo“ ali z nizko intenzivnostjo emisij (manj kot 750 g CO_2/kWh proizvedene električne energije) in omejuje financiranje manjših obratov, ki ne izpolnjujejo standardov visoke učinkovitosti, na države, upravičene do sredstev Mednarodnega združenja za razvoj.

Sektorski dogovor o energiji iz premoga vključuje klavzulo o pregledu, katere cilj je nadaljnja okrepitev njegovih pogojev. Člen 6(a) določa naslednje: „Ta sektorski dogovor se pregleda najpozneje do 30. junija 2020, da se dodatno okrepijo njegovi pogoji v drugi fazi, ki se začne najpozneje 1. januarja 2021, z namenom prispevanja k skupnemu cilju obravnavanja podnebnih sprememb in nadaljnjega postopnega zmanjševanja uradne podpore za elektrarne na premog, vključno z namenom zmanjšanja uporabe manj učinkovitih elektrarn na premog.“ Zlasti člen 6(b) določa naslednje: „Pri pregledu se upoštevajo: 1. najnovejša poročila o podnebju in posledicah, ki jih bodo imele odločitve o nadaljnjem prizadevanju za omejitev globalnega segrevanja na dve stopinji Celzija nad predindustrijskimi ravnmi za svetovne naložbe v infrastrukturo“.

Od sprejetja Sektorskega dogovora o energiji iz premoga leta 2016 sta bila z obsežno analizo izpostavljena hitrost in obseg postopnega opuščanja proizvodnje energije iz energetskega premoga, ki sta potrebna za omejitev segrevanja na manj kot 2 °C: scenariji so na splošno skladni s potrebo po zaprtju skoraj vseh elektrarn na premog pred letom 2040. Vendar je v skladu s pravili Sektorskega dogovora o energiji iz premoga, sprejetimi leta 2016, še vedno mogoča neposredna in posredna podpora elektrarnam na premog. Zato se pojavlja vprašanje doslednosti. Da bi se obravnavalo to vprašanje, delovna skupina Sveta za izvozne kredite od leta 2020 pripravlja predlog za pregled Sektorskega dogovora o energiji iz premoga.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Evropska komisija je v imenu Unije 21. aprila 2021 udeleženkam Sporazuma predložila predlog za pregled Sektorskega dogovora o energiji iz premoga, ki ga je najprej obravnavala in sprejela delovna skupina Sveta za izvozne kredite. Predlog predvideva postopno odpravo financiranja izvoza za sektor elektrarn na premog. Natančneje, poziva k takojšnji ukinitvi uradno podprtih izvoznih kreditov in vezane pomoči za:

– izvoz novih elektrarn, ki z nezmanjšano močjo proizvajajo energijo iz premoga, ali njihovih delov,

– dobavo opreme obstoječim obratom, ki z nezmanjšano močjo proizvajajo električno energijo iz premoga, razen če namen dobavljene opreme ni zmanjšanje

[4] Sklep Sveta o ustanovitvi Skupine za usklajevanje politike glede zavarovanja posojil, posojilnih garancij in finančnih posojil (UL 66, 27.10.1960, str. 1339).

onesnaževanja in ne povzroči niti podaljšanja uporabne življenjske dobe obrata niti povečanja zmogljivosti, in

– izvoz blaga in storitev, povezanih z razvojem, gradnjo ali povečanjem pridobivanja energetskega premoga ter vsemi vrstami prevoznih sredstev, ki se večinoma uporabljajo za prevažanje energetskega premoga.

Namen tega predloga je premostiti vrzel med zavezo udeleženk, da izpolnijo dolgoročne cilje Pariškega sporazuma, in določbami Sektorskega dogovora o energiji iz premoga, ki še vedno omogočajo podpiranje izvoza proizvodnje energije iz elektrarn na premog in globalne vrednostne verige proizvodnje energije iz energetskega premoga. Predlog je popolnoma v skladu s prednostnimi nalogami politik Evropske unije. Svet Evropske unije je 25. januarja 2021 v svojih sklepih o podnebni in energetski diplomaciji pozval k postopni odpravi subvencij za okolju škodljiva fosilna goriva na svetovni ravni v jasno določenem časovnem okviru ter k odločnemu in pravičnemu prehodu na podnebno nevtralnost na svetovni ravni, vključno s postopno odpravo nezmanjšane proizvodnje energije iz premoga in – kot prvi korak – takojšnjim prenehanjem financiranja nove premogovniške infrastrukture v tretjih državah.

Ker je ključnega pomena, da skupnost OECD za izvozne kredite ustrezno prenese cilje podnebne politike v pravila Sporazuma in praktične ukrepe, si bo Evropska unija na prihodnjih srečanjih prizadevala za dogovor o tej postopni opustitvi. Več drugih udeleženk si bo gotovo tudi prizadevalo za navedeno (predvsem Združeno kraljestvo, Kanada in Združene države), druge udeleženke (Koreja in Japonska) pa so letos napovedale, da bodo prenehale podpirati nezmanjšano mednarodno proizvodnjo energije iz energetskega premoga. Če bodo pogajanja uspešna, bodo udeleženke morda pozvane, naj na eni od prihodnjih sej, po možnosti med izrednim srečanjem udeleženk pred konferenco COP26, septembra ali oktobra 2021, sprejmejo spremembe Sektorskega dogovora o energiji iz premoga in po možnosti nekaterih členov Sporazuma, da bodo odražali pregled Sektorskega dogovora o energiji iz premoga. V tem primeru bi morala imeti Evropska unija možnost, da pravočasno zavzame stališče o pregledu Sektorskega dogovora o energiji iz premoga.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

Člen 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU) ureja sklepe o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, a lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“[5].

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Predvideni akt lahko odločilno vpliva na vsebino zakonodaje EU, in sicer na Uredbo (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

[5] Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

2001/76/ES in 2001/77/ES. To izhaja iz člena 2 navedene uredbe, ki navaja, da „Komisija sprejme delegirane akte v skladu s členom 3 z namenom spreminjanja Priloge II, ki je potrebno zaradi sprememb smernic, o katerih se dogovorijo udeleženke Sporazuma“. To vključuje spremembe prilog k Sporazumu.

Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep v skladu s členom 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na izvozne kredite, ki spadajo na področje uporabe skupne trgovinske politike. Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 207 PDEU.

4.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti prvi pododstavek člena 207(4) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

2021/0235 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki ga v imenu Evropske unije v pisnem postopku udeleženke Sporazuma o uradno podprtih izvoznih kreditih zastopajo v zvezi s pregledom Sektorskega dogovora o izvoznih kreditih za projekte proizvodnje električne energije iz premoga, vključenega v Prilogo VI

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 207(4) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Smernice iz Sporazuma o uradno podprtih izvoznih kreditih (v nadaljnjem besedilu: Sporazum), vključno s Sektorskim dogovorom o izvoznih kreditih za projekte proizvodnje električne energije iz premoga, vključenim v Prilogo VI k Sporazumu, so bile prenesene v pravni red in tako postale pravno zavezujoče v Uniji z Uredbo (EU) št. 1233/2011 Evropskega parlamenta in Sveta[6].

(2) V skladu s točko 6 Sektorskega dogovora o energiji iz premoga bi morale udeleženke Sporazuma (v nadaljnjem besedilu: udeleženke) pregledati sektorski dogovor, da bi se dodatno okrepili njegovi pogoji z namenom prispevanja k skupnemu cilju obravnavanja podnebnih sprememb in nadaljnjega postopnega zmanjševanja uradne podpore za elektrarne na premog.

(3) Predvideni sklep o pregledu Sektorskega dogovora o energiji iz premoga bi moral biti v skladu z mednarodnimi zavezami Evropske unije na podlagi Pariškega sporazuma in podnebno politiko Unije.

(4) Svet Evropske unije je 25. januarja 2021 v svojih sklepih o podnebni in energetski diplomaciji pozval k postopni odpravi subvencij za okolju škodljiva fosilna goriva na svetovni ravni v jasno določenem časovnem okviru ter k odločnemu in pravičnemu prehodu na podnebno nevtralnost na svetovni ravni, vključno s postopno odpravo nezmanjšane proizvodnje energije iz premoga in – kot prvi korak – takojšnjim prenehanjem financiranja nove premogovniške infrastrukture v tretjih državah.

(5) Primerno je določiti stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v zvezi Sektorskim dogovorom o projektih proizvodnje električne energije iz premoga, saj bo predvideni sklep udeleženk Sporazuma zavezujoč za Unijo in bo v skladu s členom 2 Uredbe (EU) št. 1233/2011 lahko odločilno vplival na vsebino prava Unije –

[6] 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 (UL L 326, 8.12.2011, str. 45) (v nadaljnjem besedilu: Uredba (EU) št. 1233/2011).

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Priloga določa stališče, ki naj se v imenu Unije zastopa v zvezi s pregledom Sektorskega dogovora o izvoznih kreditih za projekte proizvodnje električne energije iz premoga, vključenega v Prilogo VI k Sporazumu o uradno podprtih izvoznih kreditih.

Člen 2

Predstavniki Unije se lahko brez nadaljnjega sklepa Sveta dogovorijo o spremembah Priloge VI k Sporazumu o uradno podprtih izvoznih kreditih, ki so v skladu z usmeritvijo iz Priloge.

Člen 3

Kadar so na srečanju udeleženk ali pred njim predloženi novi predlogi v zvezi s predmetom urejanja iz Priloge, o katerem Unija še nima stališča, se stališče Unije določi z uskladitvijo na ravni Unije, preden so udeležene pozvane, da sprejmejo spremembo Sporazuma. V takih primerih je stališče Unije v skladu z obstoječimi politikami in zakonodajo.

Člen 4

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik