EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 26.7.2021
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být jménem Evropské unie zaujat písemným postupem účastníků Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech, pokud jde o přezkum odvětvové dohody o vývozních úvěrech pro projekty výroby elektřiny z uhlí obsažené v příloze VI

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má jménem Evropské unie zaujmout Komise v souvislosti s přezkumem odvětvové dohody o projektech výroby elektřiny z uhlí, rovněž označované jako odvětvová dohoda o uhelném průmyslu (dále jen „odvětvová dohoda“), která je obsažena v příloze VI Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech (dále jen „ujednání“).

Aktualizace odvětvové dohody se projednává na úrovni účastníků ujednání na základě návrhu Evropské unie předloženého dne 21. dubna 2021 (dále jen „návrh“). Návrh vyzývá účastníky, aby ujednání sladili se svými společnými cíli v oblasti klimatu, jelikož všichni účastníci podepsali Pařížskou dohodu, změnou pravidel odvětvové dohody s cílem ukončit jakoukoli možnost podpory ve formě státem podporovaných vývozních úvěrů a vázané pomoci podle pravidel ujednání pro vývoz uhelných elektráren a souvisejících projektů.

Vzhledem k tomu, že otázky související s klimatem, a konkrétněji otázka postupného vyřazování uhlí pro výrobu elektřiny, jsou v centru pozornosti, mohou být účastníci schopni dosáhnout dohody o této otázce před konferencí COP26 v listopadu 2021. Konkrétně předseda COP26 naléhavě vyzývá státy, aby se vzdaly výroby elektřiny z uhlí, a státy G7 se dne 21. května 2021 zavázaly, že do konce roku 2021 ukončí novou přímou státní podporu pro neomezenou mezinárodní výrobu tepelné energie z uhlí, mimo jiné prostřednictvím oficiální rozvojové pomoci, financování vývozu, investic a finanční podpory a podpory obchodu. Má-li Evropská unie nadále prokazovat své vysoké ambice, je zásadní, aby byla připravena zaujmout postoj k případné dohodě o této otázce s dostatečným předstihem před konferencí COP26, která by se konala ve dnech 1. až 12. listopadu 2021.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1 Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech

Ujednání je gentlemanskou dohodou mezi EU, Spojenými státy, Kanadou, Japonskem, Koreou, Norskem, Švýcarskem, Austrálií, Novým Zélandem, Tureckem a Spojeným královstvím, která poskytuje rámec pro řádné používání státem podporovaných vývozních úvěrů. V praxi to znamená jednak zajištění rovných podmínek pro hospodářskou soutěž založenou na ceně a kvalitě vyváženého zboží a služeb, a nikoli na stanovených finančních podmínkách, jednak odstranění dotací a narušení trhu, jež souvisejí se státem podporovanými vývozními úvěry. Ujednání vstoupilo v platnost v dubnu 1978 na dobu neurčitou, a ačkoli je mu poskytována administrativní podpora sekretariátu OECD, nejedná se o akt OECD[1].

Ujednání je pravidelně aktualizováno s ohledem na politický vývoj a vývoj na finančním trhu, které ovlivňují poskytování státem podporovaných vývozních úvěrů. Ujednání bylo provedeno v právu EU nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011, a stalo se tak v EU právně závazným[2][3]. Revize podmínek ujednání se začleňují do práva EU prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci podle článku 2 uvedeného nařízení.

---

1 Ve smyslu článku 5 úmluvy OECD.

2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o uplatňování některých pravidel v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů a o zrušení rozhodnutí Rady 2001/76/ES a 2001/77/ES (Úř. věst. L 326, 8.12.2011, s. 45).

3 V minulosti byla dřívější znění ujednání OECD již provedena do práva EU prostřednictvím rozhodnutí Rady.

2.2 Účastníci Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech

Evropská komise zastupuje Unii na zasedáních účastníků ujednání, jakož i v písemných postupech pro rozhodování účastníků ujednání. Rozhodnutí o všech změnách ujednání se přijímají na základě konsenzu. Postoj Unie přijímá Rada a projednávají jej členské státy v rámci pracovní skupiny Rady pro vývozní úvěry[4].

2.3 Zamýšlený akt účastníků odvětvové dohody

Účastníci se poprvé dohodli na odvětvové dohodě v roce 2016, aby byli vývozci a kupující motivováni k tomu, aby odstoupili od nízkoúčinných uhelných elektráren. Odvětvová dohoda se skládá z odvětvových pravidel, která doplňují horizontální podmínky ujednání. Umožňuje pouze financování velkých elektráren (nad 500 MW) s „ultrasuperkritickou technologií“ nebo s nízkou intenzitou emisí (méně než 750 g CO2/kWh vyrobené elektřiny) a omezuje financování menších elektráren, které nesplňují vysoké standardy účinnosti, na země způsobilé pro zdroje Mezinárodního sdružení pro rozvoj.

Odvětvová dohoda obsahuje doložku o přezkumu s cílem dále posílit její podmínky. Ustanovení čl. 6 písm. a) stanoví, že „Tato odvětvová dohoda bude přezkoumána do 30. června 2020 s cílem dále posílit její podmínky v druhé fázi, jež bude zahájena do 1. ledna 2021, a přispět tak ke společnému cíli řešení změny klimatu a pokračovat v postupném ukončování státní podpory pro uhelné elektrárny, mimo jiné s úmyslem omezit využívání méně účinných uhelných elektráren“. Konkrétně čl. 6 písm. b) stanoví, že „přezkum zohlední: 1) nejnovější klimatologické studie a důsledky rozhodnutí udržet globální oteplování pod hranicí 2 stupňů Celsia ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí pro investice do infrastruktury na celém světě“.

Od přijetí odvětvové dohody v roce 2016 poukázala významná analýza na rychlé tempo a rozsah postupného omezování výroby tepelné energie z uhlí, které je nezbytné k udržení oteplování pod hranicí 2 °C: scénáře jsou obecně konzistentní, pokud jde o potřebu uzavřít téměř všechny uhelné elektrárny před rokem 2040. Podle pravidel odvětvové dohody přijatých v roce 2016 je však přímá a nepřímá podpora uhelným elektrárnám stále možná. Jako taková vyvstává otázka soudržnosti. Pracovní skupina Rady pro vývozní úvěry pracuje od roku 2020 na návrhu na přezkum odvětvové dohody za účelem jejího řešení.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Evropská komise jménem Unie předložila dne 21. dubna 2021 účastníkům ujednání návrh na přezkum odvětvové dohody, který byl původně projednán a přijat pracovní skupinou Rady pro vývozní úvěry. Návrh počítá s úplným ukončením financování vývozu pro odvětví energetiky spalující uhlí. Konkrétně vyzývá k okamžitému ukončení státem podporovaných vývozních úvěrů a vázané pomoci pro:

– vývoz nových neomezených uhelných elektráren a jejich částí,

– dodávky zařízení stávajícím neomezeným uhelným elektrárnám, ledaže by účelem dodaného zařízení bylo omezení znečištění a nevedlo by to k prodloužení životnosti elektrárny ani ke zvýšení kapacity, a

– vývoz zboží a služeb souvisejících s rozvojem, výstavbou nebo rozšiřováním těžby energetického uhlí a s jakýmkoli druhem dopravy převážně používaným k přepravě energetického uhlí.

[4] Rozhodnutí Rady o zřízení Pracovní skupiny pro koordinaci politiky pojištění úvěrů, zajištění úvěrů a finančních úvěrů (Úř. věst. 66, 27.10.1960, s. 1339).

Cílem tohoto návrhu je překlenout propast mezi závazkem účastníků splnit dlouhodobé cíle Pařížské dohody a ustanoveními odvětvové dohody, která stále umožňují podpořit vývoz uhelných elektráren a globální hodnotový řetězec výroby tepelné energie z uhlí. Návrh je plně v souladu s politickými prioritami Evropské unie. Zejména dne 25. ledna 2021 vyzvala Rada Evropské unie ve svých závěrech o diplomacii v oblasti klimatu a energetiky k celosvětovému ukončení dotací na fosilní paliva, které mají negativní dopad na životní prostředí, a k jasnému časovému harmonogramu a rozhodné a spravedlivé celosvětové transformaci směrem ke klimatické neutralitě, včetně postupného ukončení využívání uhlí bez omezování emisí při výrobě energie a – jako první krok – okamžitého ukončení veškerého financování nové uhelné infrastruktury ve třetích zemích.

Vzhledem k tomu, že je zásadní, aby komunita OECD v oblasti vývozních úvěrů odpovídajícím způsobem převedla cíle politiky v oblasti klimatu do pravidel ujednání a do praktických opatření, bude Evropská unie na nadcházejících zasedáních usilovat o dosažení dohody o tomto postupném ukončení. Několik dalších účastníků se s největší pravděpodobností rovněž zaměří stejným směrem (zejména Spojené království, Kanada a Spojené státy) a další účastníci (Korea a Japonsko) letos oznámili, že ukončí podporu pro neomezenou mezinárodní výrobu tepelné energie z uhlí. Pokud budou jednání plodná, účastníci by mohli být vyzváni, aby přijali změny odvětvové dohody – a případně i některých článků ujednání s cílem zohlednit přezkum odvětvové dohody – během jednoho ze svých příštích zasedání, případně během mimořádného zasedání účastníků před konferencí COP26, v září nebo říjnu 2021. V tomto scénáři by Evropská unie měla mít možnost včas zaujmout postoj k přezkumu odvětvové dohody.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1 Procesněprávní základ

4.1.1 Zásady

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví „postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody.“

Pojem „akty s právními účinky“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se řídí dotyčný orgán. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“[5].

4.1.2 Uplatnění v tomto konkrétním případě

Zamýšlené rozhodnutí může rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právních předpisů EU, zejména nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o uplatňování některých pravidel v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů a o zrušení rozhodnutí Rady 2001/76/ES a 2001/77/ES. Je tomu tak na základě článku 2 uvedeného nařízení, který stanoví, že „Komise přijme akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 3, kterými se mění příloha II, pokud je to nezbytné v důsledku změn pravidel, které dojednali účastníci ujednání“. To zahrnuje změny příloh ujednání.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

---

[5] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

4.2 Hmotněprávní základ

4.2.1 Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU závisí především na cíli a obsahu zamýšleného aktu, v souvislosti s nímž se postoj jménem Unie zaujímá. Sleduje-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek identifikovat jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU založeno na jediném hmotněprávním základu, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

4.2.2 Uplatnění v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týkají vývozních úvěrů, což spadá do působnosti společné obchodní politiky. Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž článek 207 SFEU.

4.3 Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být čl. 207 odst. 4. první pododstavec SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

2021/0235 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být jménem Evropské unie zaujat písemným postupem účastníků Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech, pokud jde o přezkum odvětvové dohody o vývozních úvěrech pro projekty výroby elektřiny z uhlí obsažené v příloze VI

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 207 odst. 4 první pododstavec ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Pravidla uvedená v Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech (dále jen „ujednání“), včetně odvětvové dohody o vývozních úvěrech pro projekty výroby elektřiny z uhlí (dále jen „odvětvová dohoda“) obsažené v příloze VI, byla provedena v právu EU nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011, a stala se tak pro Unii právně závaznými[6].

(2) V souladu s článkem 6 odvětvové dohody by účastníci ujednání (dále jen „účastníci“) měli přezkoumat tuto odvětvovou dohodu s cílem dále posílit její podmínky, aby se přispělo ke společnému cíli řešení změny klimatu a pokračovalo v postupném ukončování státní podpory pro uhelné elektrárny.

(3) Plánované rozhodnutí o přezkumu odvětvové dohody by mělo být v souladu s mezinárodními závazky Evropské unie podle Pařížské dohody a s politikou Unie v oblasti klimatu.

(4) Rada Evropské unie ve svých závěrech o diplomacii v oblasti klimatu a energetiky ze dne 25. ledna 2021 vyzvala k celosvětovému ukončení dotací na fosilní paliva, které mají negativní dopad na životní prostředí, a k jasnému časovému harmonogramu a rozhodné a spravedlivé celosvětové transformaci směrem ke klimatické neutralitě, včetně postupného ukončení využívání uhlí bez omezování emisí při výrobě energie a – jako první krok – okamžitého ukončení veškerého financování nové uhelné infrastruktury ve třetích zemích.

(5) Je vhodné stanovit postoj, který má být jménem Unie zaujat ohledně rozhodnutí, pokud jde o přezkum odvětvové dohody o vývozních úvěrech pro projekty výroby elektřiny z uhlí, neboť zamýšlené rozhodnutí účastníků ujednání se stane pro Unii právně závazné a bude moci rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah práva Unie na základě článku 2 nařízení (EU) č. 1233/2011.

---

[6] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1233/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o uplatňování některých pravidel v oblasti státem podporovaných vývozních úvěrů a o zrušení rozhodnutí Rady 2001/76/ES a 2001/77/ES (Úř. věst. L 326, 8.12.2011, s. 45) (dále jen „nařízení (EU) č. 1233/2011“).

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

V příloze je stanoven postoj, který má být zaujat jménem Unie, pokud jde o přezkum odvětvové dohody o vývozních úvěrech pro projekty výroby elektřiny z uhlí obsažené v příloze VI Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech.

Článek 2

Zástupci Unie mohou odsouhlasit změny přílohy VI Ujednání o státem podporovaných vývozních úvěrech, které jsou v souladu s pokyny uvedenými v příloze, bez dalšího rozhodnutí Rady.

Článek 3

Pokud jsou na zasedání účastníků nebo před zasedáním účastníků předloženy nové návrhy týkající se předmětu uvedeného v příloze, k nimž dosud neexistuje postoj Unie, stanoví se postoj Unie prostřednictvím koordinace na úrovni Unie předtím, než jsou účastníci vyzváni, aby přijali změnu ujednání. V takových případech musí být postoj Unie v souladu se stávajícími politikami a právními předpisy.

Článek 4

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně