COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.7.2021
COM(2021) 418 final

2021/0235 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul procedurii scrise de către participanții la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială în ceea ce privește revizuirea Înțelegerii sectoriale privind creditele la export pentru proiectele de generare a energiei electrice pe bază de cărbune prevăzută în anexa VI

EXPUNERE DE MOTIVE

1. OBIECTUL PROPUNERII

Prezenta propunere se referă la o decizie de stabilire a poziției care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene de către Comisie în contextul revizuirii Înțelegerii sectoriale pentru proiecte de generare a energiei electrice pe bază de cărbune, cunoscută și sub denumirea de Înțelegerea sectorială privind cărbunele (denumită în continuare „CFSU” - *Coal Fired Sector Understanding*), care este inclusă în anexa VI la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială (denumit în continuare „acordul”).

O actualizare a CFSU este în curs de dezbatere la nivelul participanților la acord, în urma unei propuneri din partea Uniunii Europene prezentate la 21 aprilie 2021 (denumită în continuare „propunerea”). Propunerea invită participanții să alinieze acordul la obiectivele lor comune în materie de climă – având în vedere că toți participanții au semnat Acordul de la Paris – prin modificarea normelor CFSU în scopul de a elimina orice posibilitate de sprijin sub formă de credite la export care beneficiază de susținere oficială și de ajutor condiționat în temeiul normelor acordului pentru exporturile de centrale electrice pe cărbune și al proiectelor conexe.

Ținând cont de faptul că aspectele legate de climă – și, mai precis, aspectul eliminării treptate a cărbunelui pentru generarea de energie electrică – sunt în centrul discuțiilor, participanții ar putea ajunge la un acord cu privire la această chestiune înainte de COP26 din noiembrie 2021. Președintele COP26 îndeamnă cu precădere națiunile să renunțe la producția de energie electrică pe bază de cărbune, iar la 21 mai 2021, țările G7 s-au angajat pentru încetarea, până la sfârșitul anului 2021, a oricărui nou sprijin guvernamental direct pentru producția internațională de energie termică pe bază de cărbune nestabilizat, inclusiv prin intermediul asistenței oficiale pentru dezvoltare, al finanțării exporturilor, al investițiilor și al sprijinului financiar și pentru promovarea comerțului. Pentru ca Uniunea Europeană să continue să își demonstreze ambițiile puternice, este esențial ca Uniunea să fie pregătită să adopte o poziție cu privire la un posibil acord cu privire la această chestiune cu mult înainte de COP26, care va avea loc în perioada 1-12 noiembrie 2021.

2. CONTEXTUL PROPUNERII

2.1. Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială

Acordul reprezintă o convenție informală („gentlemen's agreement”) între UE, SUA, Canada, Japonia, Coreea, Norvegia, Elveția, Australia, Noua Zeelandă, Turcia și Regatul Unit, având ca scop punerea la dispoziție a unui cadru pentru utilizarea ordonată a creditelor la export care beneficiază de susținere oficială. În practică, aceasta înseamnă stabilirea unor condiții echitabile (în baza cărora concurența să fie bazată pe prețul și pe calitatea produselor și serviciilor exportate, ci nu pe condițiile financiare oferite) și acționarea în sensul eliminării subvențiilor și a denaturărilor comerțului asociate creditelor la export care beneficiază de susținere oficială. Acordul a intrat în vigoare în aprilie 1978, are o durată nedeterminată și, cu toate că se bucură de sprijinul administrativ al Secretariatului OCDE, nu este un act al OCDE[1].

Acordul face obiectul unor actualizări periodice, care țin seama de evoluțiile pieței financiare și ale politicilor care afectează acordarea de credite la export care beneficiază de susținere oficială. Acordul a fost transpus, devenind astfel obligatoriu din punct de vedere juridic în

[1] Astfel cum este definit la articolul 5 din Convenția OCDE.

UE, prin Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului[2] [3]. Revizuirile clauzelor și condițiilor acordului sunt încorporate în legislația UE prin acte delegate în conformitate cu articolul 2 din prezentul regulament.

2.2. Participanții la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială

Comisia Europeană reprezintă Uniunea în cadrul reuniunilor participanților la acord, precum și în cadrul procedurilor scrise de luare a deciziilor de către participanții la acord. Deciziile privind toate modificările acordului se iau prin consens. Poziția Uniunii este adoptată de Consiliu și este discutată de statele membre în cadrul Grupului de lucru al Consiliului privind creditele la export[4].

2.3. Actul avut în vedere de participanții la CSFU

Participanții au convenit pentru prima dată cu privire la CFSU în 2016 pentru a încuraja exportatorii și cumpărătorii să renunțe la centralele electrice pe cărbune cu randament scăzut. CFSU constă în norme sectoriale specifice, în plus față de clauzele și condițiile orizontale ale acordului. Aceasta permite doar finanțarea centralelor mari (de peste 500 MW) cu „tehnologie ultra-supercritică” sau cu o intensitate a emisiilor scăzută (sub 750 g CO2/kWh de energie electrică produsă) și restricționează finanțarea centralelor mai mici care nu respectă standarde de eficiență ridicată la țările eligibile pentru resursele Asociației Internaționale pentru Dezvoltare.

CFSU include o clauză de reexaminare cu scopul de a consolida în continuare clauzele și condițiile sale. Articolul 6 litera (a) prevede că „prezenta înțelegere sectorială se revizuiește cel târziu până la 30 iunie 2020, în vederea consolidării clauzelor și a condițiilor sale într-o a doua fază care va începe cel târziu la 1 ianuarie 2021, pentru a contribui la atingerea obiectivului comun de a combate schimbările climatice și de a continua eliminarea treptată a susținerii oficiale pentru centralele pe cărbune, inclusiv în vederea reducerii utilizării centralelor pe cărbune mai puțin eficiente.” În special, articolul 6 litera (b) prevede că „reexaminarea ține seama de următoarele elemente: 1) cele mai recente rapoarte în materie de climatologie și efectele acestora asupra deciziilor de investiții în infrastructură la nivel mondial, cu respectarea limitei de 2 grade Celsius de încălzire globală față de nivelurile preindustriale”.

De la adoptarea CFSU în 2016, o analiză semnificativă a evidențiat ritmul și amploarea rapidă a eliminării producției de energie termică pe bază de cărbune nestabilizat necesare pentru a menține încălzirea globală sub 2 °C: în linii mari, majoritatea scenariilor coincid în ceea ce privește necesitatea închiderii aproape tuturor centralelor electrice pe cărbune înainte de 2040. Cu toate acestea, în conformitate cu normele CFSU adoptate în 2016, sprijinul direct și indirect pentru centralele electrice pe cărbune este încă posibil. Ca atare, apare o problemă de coerență. Grupul de lucru al Consiliului privind creditele la export lucrează din 2020 la o propunere de revizuire a CFSU pentru a soluționa această problemă.

---

[2] Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea anumitor orientări în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și de abrogare a Deciziilor 2001/76/CE și 2001/77/CE (JO L 326, 8.12.2011, p. 45).

[3] În trecut, versiunile precedente ale Acordului OCDE au fost transpuse în legislația UE prin decizii ale Consiliului.

[4] Decizia Consiliului de instituire a Grupului de coordonare a politicilor în domeniul asigurării creditelor, al garanțiilor și creditelor financiare (JO 66, 27.10.1960, p. 1339).

3. POZIȚIA CARE URMEAZĂ SĂ FIE ADOPTATĂ ÎN NUMELE UNIUNII

La 21 aprilie 2021, Comisia Europeană, în numele Uniunii, a transmis participanților la acord o propunere de revizuire a CFSU, care a fost dezbătută și adoptată inițial în cadrul Grupului de lucru al Consiliului privind creditele la export. Propunerea prevede o eliminare treptată la nivel mondial a finanțării exporturilor pentru sectorul energiei electrice pe bază de cărbune. Mai precis, ea solicită încetarea imediată a creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și a ajutorului condiționat pentru:

– exportul de noi centrale electrice pe cărbune nestabilizat și de componente ale acestora;

– furnizarea de echipamente către instalațiile existente de generare a energiei electrice pe bază de cărbune nestabilizat, cu excepția cazului în care scopul echipamentelor furnizate este reducerea poluării și acestea nu determină nici o prelungire a duratei de viață utilă a instalației, nici o creștere a capacității; și

– exportul de bunuri și servicii legate de dezvoltarea, construirea sau extinderea extracției de cărbune energetic și de orice tip de transport utilizat în principal pentru deplasarea cărbunelui energetic.

Prezenta propunere urmărește să reducă decalajul dintre angajamentul participanților de a îndeplini obiectivele pe termen lung ale Acordului de la Paris și dispozițiile CFSU care permit în continuare sprijinirea exporturilor de centrale electrice pe cărbune și lanțul valoric global al generării de energie termică pe bază de cărbune nestabilizat. Propunerea este pe deplin conformă cu prioritățile politice ale Uniunii Europene. În special, la 25 ianuarie 2021, în concluziile sale privind diplomația în domeniul climei și al energiei, Consiliul Uniunii Europene a solicitat eliminarea treptată la nivel mondial a subvențiilor pentru combustibilii fosili dăunători mediului, pe baza unui calendar clar și a unei transformări ferme și juste la nivel mondial în direcția neutralității climatice, inclusiv eliminarea treptată a cărbunelui nestabilizat din producția de energie și – ca un prim pas – încetarea imediată a finanțării de noi infrastructuri pe bază de cărbune în țările terțe.

Întrucât este esențial ca comunitatea internațională pentru credite la export din cadrul OCDE să transpună în mod adecvat obiectivele politicii climatice în normele acordului și în măsuri practice, Uniunea Europeană va insista, în cadrul următoarelor reuniuni, să se ajungă la un acord cu privire la această eliminare treptată. Alți participanți se vor îndrepta, cu siguranță, în aceeași direcție (în principal, Regatul Unit, Canada și Statele Unite), iar alții (Coreea și Japonia) au anunțat în acest an că vor înceta sprijinul pentru producția internațională de energie termică pe bază de cărbune nestabilizat. În cazul în care negocierile sunt fructuoase, participanților li s-ar putea solicita să adopte modificări la CFSU – și, eventual, la unele articole din acord pentru a reflecta revizuirea CFSU – în cursul uneia dintre următoarele sesiuni, posibil în timpul unei reuniuni extraordinare a participanților înainte de COP26, în septembrie sau octombrie 2021. În această eventualitate, Uniunea Europeană ar trebui să fie în măsură să adopte o poziție cu privire la revizuirea CFSU în timp util.

4. TEMEI JURIDIC

4.1. Temeiul juridic procedural

4.1.1. Principii

Articolul 218 alineatul (9) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) prevede posibilitatea adoptării unor decizii de stabilire „a pozițiilor care trebuie adoptate în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, în cazul în care acest organism

trebuie să adopte acte cu efecte juridice, cu excepția actelor care modifică sau completează cadrul instituțional al acordului.”

Conceptul de „acte cu efecte juridice” include actele care au efecte juridice în temeiul normelor de drept internațional aplicabile organismului în cauză. Acesta include, de asemenea, instrumentele care nu au un caracter obligatoriu în temeiul dreptului internațional, dar care „au vocația de a influența în mod decisiv conținutul reglementării adoptate de legiuitorul Uniunii”[5].

4.1.2. Aplicarea la cazul în speță

Actul avut în vedere are vocația de a influența în mod decisiv conținutul legislației UE, și anume Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea anumitor orientări în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și de abrogare a Deciziilor 2001/76/CE și 2001/77/CE ale Consiliului. În acest sens, articolul 2 din regulamentul menționat prevede că „Comisia este împuternicită să adopte acte delegate, în conformitate cu articolul 3, pentru a modifica anexa II ca urmare a modificării orientărilor convenite între participanții la acord”. Aceasta include modificări ale anexelor la acord.

În consecință, temeiul juridic procedural al propunerii de decizie este articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

4.2. Temeiul juridic material

4.2.1. Principii

Temeiul juridic material al unei decizii adoptate în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE depinde în primul rând de obiectivul și de conținutul actului avut în vedere cu privire la care se adoptă o poziție în numele Uniunii. În cazul în care actul avut în vedere urmărește două obiective sau include două elemente, iar unul dintre aceste obiective sau elemente poate fi identificat ca fiind obiectivul sau elementul principal, iar celălalt obiectiv sau element are mai degrabă un caracter accesoriu, decizia adoptată în temeiul articolului 218 alineatul (9) din TFUE trebuie să se întemeieze pe un singur temei juridic material, respectiv pe cel impus de obiectivul sau de elementul principal sau predominant.

4.2.2. Aplicarea la cazul în speță

Obiectivul principal și conținutul actului avut în vedere se referă la creditele la export, care se încadrează în domeniul de aplicare al politicii comerciale comune. Prin urmare, temeiul juridic material al deciziei propuse este articolul 207 din TFUE.

4.3. Concluzie

Temeiul juridic al deciziei propuse trebuie să fie articolul 207 alineatul (4) primul paragraf din TFUE coroborat cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

[5] Hotărârea Curții de Justiție din 7 octombrie 2014, Germania/Consiliu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punctele 61 – 64.

2021/0235 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii Europene în cadrul procedurii scrise de către participanții la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială în ceea ce privește revizuirea Înțelegerii sectoriale privind creditele la export pentru proiectele de generare a energiei electrice pe bază de cărbune prevăzută în anexa VI

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 207 alineatul (4) primul paragraf coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

(1) Orientările cuprinse în Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială (denumit în continuare „acordul”), care include Înțelegerea sectorială privind creditele la export pentru proiectele de generare a energiei electrice pe bază de cărbune („CFSU”) prevăzută în anexa VI la acesta, au fost transpuse și, prin urmare, au devenit obligatorii din punct de vedere juridic în Uniune în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului[6].

(2) În conformitate cu articolul 6 din CFSU, participanții la acord („participanții”) trebuie să revizuiască înțelegerea sectorială cu scopul de a consolida în continuare clauzele și condițiile sale, pentru a contribui la atingerea obiectivului comun de a combate schimbările climatice și de a continua eliminarea treptată a susținerii oficiale pentru centralele pe cărbune.

(3) Decizia preconizată de revizuire a CFSU trebuie să fie în conformitate cu angajamentele internaționale asumate de Uniunea Europeană în temeiul Acordului de la Paris și al politicii Uniunii privind schimbările climatice.

(4) În concluziile sale privind diplomația în domeniul climei și al energiei din 25 ianuarie 2021, Consiliul Uniunii Europene a solicitat eliminarea treptată la nivel mondial a subvențiilor pentru combustibilii fosili dăunători mediului, pe baza unui calendar clar și a unei transformări ferme și juste la nivel mondial în direcția neutralității climatice, inclusiv eliminarea treptată a cărbunelui nestabilizat din producția de energie și — ca un prim pas — încetarea imediată a finanțării de noi infrastructuri pe bază de cărbune în țările terțe.

(5) Este oportun să se stabilească poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în ceea ce privește revizuirea Înțelegerii sectoriale privind creditele la export pentru proiecte de generare a energiei electrice pe bază de cărbune, având în vedere că decizia

[6] Regulamentul (UE) nr. 1233/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind aplicarea anumitor orientări în domeniul creditelor la export care beneficiază de susținere oficială și de abrogare a Deciziilor 2001/76/CE și 2001/77/CE ale Consiliului (JO L 326, 8.12.2011, p. 45) [„Regulamentul (UE) nr. 1233/2011”].

avută în vedere a participanților la acord va fi obligatorie pentru Uniune și va fi de natură să influențeze în mod decisiv conținutul legislației Uniunii, în temeiul articolului 2 din Regulamentul (UE) nr. 1233/2011,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Anexa stabilește poziția care urmează să fie adoptată în numele Uniunii în ceea ce privește revizuirea Înțelegerii sectoriale privind creditele la export pentru proiecte de generare a energiei electrice pe bază de cărbune care figurează în anexa VI la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială.

Articolul 2

Reprezentanții Uniunii pot conveni asupra unor modificări ale anexei VI la Acordul privind creditele la export care beneficiază de susținere oficială, care sunt în conformitate cu orientările din anexă, fără a mai fi necesară o nouă decizie a Consiliului.

Articolul 3

În cazul în care se fac noi propuneri cu privire la subiectul din anexă în cadrul unei reuniuni a participanților sau înainte de aceasta, cu privire la care nu există încă o poziție a Uniunii, poziția Uniunii se precizează printr-o coordonare a Uniunii înainte ca participanții să fie invitați să adopte o modificare a acordului. În astfel de cazuri, poziția Uniunii este conformă cu politicile și legislația existente.

Articolul 4

Prezenta decizie se adresează Comisiei.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu
Președintele