ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.9.2024 г.
COM(2024) 400 final

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## относно проведените от Комисията преговори в областта на експортните кредити по смисъла на Регламент (ЕС) № 1233/2011

## 1. Въведение

В приложение I към Регламент (ЕС) № 1233/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за прилагането на определени насоки в областта на официално подкрепяните експортни кредити и за отмяна на решения 2001/76/ЕО и 2001/77/ЕО[1] на Съвета се предвижда Европейската комисия да докладва на Европейския парламент относно проведените преговори относно официално подкрепяните експортни кредити. Настоящият доклад обхваща периода от септември 2016 г. до края на 2023 г.

От края на 70-те години на миналия век **Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити** („Споразумението“) е основният форум за международните правила относно експортните кредити[2]. В допълнение към общите правила за сделките с експортни кредити Споразумението съдържа също така наречените „отраслови договорености“, обхващащи специфични правила за финансиране за отделни промишлени отрасли и видове дейности. През периода, обхванат от настоящия доклад, беше постигнато съгласие относно **осъвременяването на Споразумението** (включително привеждането на неговите правила в съответствие, с оглед по-добра подкрепа на целите на Парижкото споразумение относно изменението на климата) — процес, който започна през 2020 г. и приключи успешно през 2023 г. Освен това участниците в Споразумението се съгласиха през 2021 г. да **прекратят официалната подкрепа за експортни кредити за електроцентрали за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища**.

Извън ОИСР основните преговори се провеждаха в рамките на **Международната работна група по експортните кредити** („МРГ“), в която участваха представители на ОИСР и на големите бързо развиващи се икономики. Преговорите, които първоначално започнаха през 2012 г., продължиха през периода на докладване, но бяха прекратени през 2020 г. поради липсата на сближаване по основни въпроси.

## 2. Развой в ОИСР през периода на докладване

*Изготвяне на правила*

Най-забележителното в преговорите за изготвяне на правила през периода на докладване бяха: съгласието за осъвременяване на Споразумението и по-нататъшното му привеждане в съответствие с целите в областта на климата през юли 2023 г; и споразумението от октомври 2021 г. за забрана на официалната подкрепа за експортни кредити и обвързаната помощ за износа на нови електроцентрали за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища и за износа на оборудване за съществуващи електроцентрали. Други забележителни събития през периода на докладване бяха започването на преглед на забраната за използването на въглища през 2022 г., реформата на разпоредбите на Споразумението относно местните разходи и на търговския референтен лихвен процент (ТРЛ). По-долу са посочени и редица други промени в Споразумението.

[1] ОВ L 326, 8.12.2011 г., стр. 45.

[2] Днес участниците в Споразумението са 11: Австралия, Канада, ЕС, Япония, Корея, Нова Зеландия, Норвегия, Швейцария, Турция, Обединеното кралство и Съединените щати.

(i) Осъвременяване на Споразумението и разширяване на обхвата на отрасловата договореност относно изменението на климата (CCSU).

След първото предложение на ЕС през ноември 2019 г. участниците постигнаха през ноември 2020 г. съгласие относно обща рамка за преговори за осъвременяване на Споразумението. Техническите преговори започнаха през ноември 2020 г., а окончателно съгласие беше постигнато през март 2023 г.

**Осъвременяването**, което влезе в сила на 15 юли 2023 г., дава възможност сроковете за погасяване да се удължават до 22 години за сделки, които са благоприятни за климата, и до 15 години за повечето други сделки. За всички държави важат едни и същи правила относно максималните срокове за погасяване (без разграничение между държави от категория I и категория II). Осъвременото Споразумение също така осигурява по-голяма гъвкавост по отношение на профила на погасяване (т.е. структурата на условията за погасяване, която включва честотата, размера и модела на погасяване на главницата и плащане на лихвите), като същевременно изисква голяма прозрачност. Освен това минималните ставки на премиите за кредитен риск, които агенциите за експортно кредитиране са задължени да начисляват за своето застрахователно покритие, са намалени (с максимум 15 %) за сделки с по-дълъг срок на погасяване. В основната част на Споразумението отрасловите договорености за железопътната инфраструктура и структурите за финансиране на проекти бяха заличени, тъй като станаха излишни, поради това че са по-малко гъвкави от общите правила на Споразумението.

Освен това участниците **разшириха обхвата на CCSU** и включиха проекти, свързани с екологично устойчивото производство на енергия; улавянето, съхранението и транспортирането на CO2; преноса, разпределението и съхранението на енергия; чистия водород и амоняка; производството с ниски емисии; транспорта с нулеви и ниски емисии; и минералите и рудите за чиста енергия. Това развитие ще спомогне за увеличаване на въздействието на експортното финансиране в усилията за постигане на целите в областта на климата и за изпълнение на ангажимента по Парижкото споразумение за съгласуване на финансовите потоци с пътя към ниски емисии на парникови газове и издръжливо спрямо изменението на климата развитие.

В рамките на осъвременяването на Споразумението **договорността за корабния отрасъл** (SSU) също беше преформулирана и се превърна в самостоятелна отраслова договореност. (Забележка: обсъждането на реформата на SSU започна през март 2024 г.)

(ii) Забрана за подпомагане на електроцентрали за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища

През юни 2021 г. на заседание на участниците в Споразумението ЕС представи предложението си за преразглеждане на отрасловата договореност относно проектите за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища (CFSU — предишно приложение VI към Споразумението) с оглед забрана на официално подкрепяните експортни кредити или обвързана помощ за електроцентралите за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища, доставката на оборудване за тези

електроцентрали и свързаните с тях дейности, като например добив и транспорт на битуминозни въглища. Допълнителни преговори се проведоха на извънредна среща на участниците, проведена във виртуална форма на 15 септември 2021 г. Участниците постигнаха консенсус през октомври 2021 г. в навечерието на Конференцията на ООН по изменението на климата от 2021 г. (COP 26). Резултатът допринася за осъществяване на амбицията на Съюза за постигане на целите на Парижкото споразумение относно изменението на климата.

Договореният текст, който съставлява член 6 от Споразумението, съдържа незабавна забрана за официално подкрепяните експортни кредити или обвързаната помощ за износ на нови електроцентрали за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища и за доставка на оборудване за съществуващи електроцентрали. В него се предвиждат и редица изключения. Разрешено е да се предоставя подкрепа за електроцентрали, които работят с ефективни съоръжения за улавяне, използване и съхранение на въглерод (CCUS), или за преоборудване на съществуващите електроцентрали за производство на електроенергия чрез изгаряне на въглища с цел инсталиране на CCUS, въз основа на праг на емисиите от 350 метрични тона CO2 на GWh (или подобни подходящи критерии, изброени в проект клас Б, тип 1 от приложение 1 към отрасловата договореност относно изменението на климата). Второ изключение дава възможност за подкрепа на експортни кредити за оборудване за намаляване на замърсяването или емисиите, което се използва в съществуващи централи, при условие че то не води до удължаване на полезния живот на централата, нито до увеличаване на нейния капацитет. Накрая, в новият член 6 се предвижда, че ако в бъдеще бъдат разработени ефективни технологии за намаляване на емисиите на CO2, които не са свързани с CCUS, участниците може да решат с консенсус да разрешат подпомагането им. Новият член 6 замени CFSU, който беше заличен от Споразумението.

(iii) Започване на преглед по член 6

Въз основа на новия член 6 и в контекста на разширяването на обхвата на CCSU през юли 2022 г. ЕС представи на участниците първия документ за обсъждане относно преразглеждането на член 6 от Споразумението с оглед обхващането на всички изкопаеми горива (включително дейностите по добив и транспортиране на битуминозни въглища, дейностите по проучване, производство, транспортиране, съхранение, рафиниране, разпределение на суров нефт и природен газ за енергийния сектор и производството на електроенергия без прекъсване). През ноември 2023 г. той беше последван от предложение, в което се съдържа повече информация относно подхода. Предложението на ЕС предвижда забрана с ограничени изключения, подчинена на строг механизъм за прозрачност и изискване за оповестяване на всяка продължаваща подкрепа, с обосновка за нейното предоставяне. Предложението също така изключва от CCSU всички проекти, основаващи се на изкопаеми горива. Понастоящем то се обсъжда от участниците.

(iv) Реформа на разпоредбите за местните разходи

През юни 2019 г. ЕС представи предложение за увеличаване на максималния размер на местните разходи, които могат да бъдат подкрепяни по правилата на Споразумението. Предложението беше обсъдено от участниците през ноември 2019 г., както и през март

и юни 2020 г., като дотогава бе постигнат общ консенсус по принципа за по-голяма гъвкавост на Споразумението по този въпрос, но не и по първоначално предложения от ЕС механизъм.

През ноември 2020 г. ЕС представи компромисно предложение, в което се предлагаше максималното равнище на подпомагане на местните разходи да се увеличи на 40 % от стойността на експортния договор (ECV) в държавите от категория I и на 50 % от стойността на експортния договор в държавите от категория II за всички сектори (с изключение на ASU и SSU), а изискванията за предварително уведомяване за местни разходи, надвишаващи 15 % от стойността на експортния договор, да останат непроменени. Участниците постигнаха неофициално съгласие по предложението; да се заличат специфичните разпоредби за местните разходи, съдържащи се в отрасловата договореност относно възобновяемата енергия, смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него и за водните проекти (CCSU); и да се въведе клауза за преразглеждане, в която да се определи, че то ще се извърши три години след влизането в сила на новите разпоредби за местните разходи. Тези промени бяха официално приети от всички участници чрез писмена процедура през 2021 г.

(v) Реформа на референтните търговски лихвени проценти (РТЛП)

Преговорите по реформата започнаха на 15-ата среща на техническите експерти на участниците (ТЕУ) през март 2017 г. След дълга поредица от обмен на техническа информация текстът на реформата на РТЛП беше официално договорен от участниците на 15 юли 2021 г. и започна да се прилага от 15 юли 2023 г.

Споразумението включва преразгледана методология за конструиране на основните лихвени проценти (с използване на осем падежа на държавни облигации, вместо три или дори един преди това), хармонизирано изчисляване на РТЛП за различните отраслови договорености (с изключение на SSU и ASU, които имат отделна методология за РТЛП) и въвеждане на дисциплини за наличен РТЛП преди подписването на финансов договор. В хода на преразглеждането се определи и задължителна такса за ангажимент за преките кредитори.

Освен това поради отпадането на референтния лихвен процент LIBOR през 2021 г. стана невъзможно да се използва новоприетата методология за изчисляване на новия марж на РТЛП (половината от тримесечната средна доходност на дневния 5-годишен суап курс + 80 базисни пункта). За да решат този въпрос, участниците се споразумяха — в контекста на преговорите за осъвременяване през 2023 г. — за временен фиксиран марж от 100 базисни пункта до определянето на нови правила или до 14 юли 2024 г. През ноември 2023 г. експертите се споразумяха да удължат временния марж с една година (т.е. до 14 юли 2025 г.).

(vi) Общи линии

Неблагоприятното икономическо въздействие на пандемията от COVID-19 оказа влияние и върху разработването на правилата на Споразумението, за което свидетелства приемането на общи линии за i) отлагане на погасяването по договореността относно авиационния сектор (ASU) през 2021 г., и ii) намаляване на авансовото плащане както през 2021 г., така и през 2023 г.

- Отсрочване на погасяването в авиационния сектор

През февруари 2021 г. ЕС представи на секретариата на ОИСР предложение за обща линия за намаляване на тежкото въздействие на здравната криза във връзка с COVID-19 върху европейския авиационен сектор. Предложената обща линия ще позволи на участниците в договорността за ASU да подкрепят временно своите производители на граждански въздухоплавателни средства, чиято дейност е застрашена от краткосрочни проблеми с ликвидността на операторите и купувачите на нови въздухоплавателни средства и двигатели поради свързаните с пандемията ограничения за международни пътувания. Общата линия беше приета от участниците и влезе в сила на 12 март 2021 г. Тя обхвана периода от 1 ноември 2020 г. до 31 октомври 2021 г.

- Намаляване на първоначалната вноска

На 5 ноември 2021 г. участниците се споразумяха за обща линия за намаляване на минималната първоначална вноска, която се изисква от купувачите при сделки по правилата на Споразумението. Мярката беше утвърдена от участниците като спешна и изключителна стъпка, необходима за реагиране на икономическия спад в резултат на здравната криза, свързана с Covid-19. Общата линия от 2021 г., чийто първоначален срок беше до 4 ноември 2022 г., бе удължена с още една година, в резултат на което срокът ѝ на действие изтече на 4 ноември 2023 г. Подобна обща линия, основана на повишените лихвени проценти и продължаващия инфлационен натиск, беше договорена от участниците през декември 2023 г. и ще бъде в сила за една година.

(vii) Други промени в създаването на правилата

През периода на докладване бяха променени редица крайни срокове във връзка с преразглеждането на различни отраслови договорености. През 2021 г. крайният срок за преразглеждане на договорността относно ядрения сектор (NSU) беше променен за края на 2023 г., а три крайни срока по отношение на договорността относно железопътния сектор (RSU) (крайният срок за преразглеждане, клаузата за изтичане на срока на действие и изменението на изискването за синдикиране за сделки в държави от ОИСР с висок доход) бяха променени през 2021 г. за края на 2023 г. (Бележка: RSU беше заличен като част от осъвременяването. Вж. по-долу.) И накрая, крайният срок на клаузата за изтичане на срока на действие на отрасловата договореност относно изменението на климата (CCSU), приложима за приложение III (критерии за допустимост на проекти за адаптиране към изменението на климата), беше удължен с една година, до 31 декември 2021 г.

Друга промяна през периода на докладване беше включването през 2017 г. на Споразумението за премиите за държавите с референтни пазарни показатели в Споразумението. През ноември 2016 г. участниците се бяха споразумели за този нов набор от правила за премиите за кредитен риск за държави, в които финансирането от частния пазар е общодостъпно (т.е. държави с референтни пазарни показатели).

През периода на докладване участниците продължиха да се договарят за двугодишно удължаване на Споразумението за прозрачност на необвързаните кредити за ОПР, което първоначално влезе в сила през 2005 г. Това се случи за последен път през

2022 г., когато Споразумението беше удължено до декември 2024 г., когато ще се проведе обсъждане за превръщане на Споразумението в постоянно или за удължаването му за по-дълъг период от време.

*Нови участници*

През периода на докладване Турция (ноември 2018 г.) и Обединеното кралство (юни 2021 г.) станаха участници в Споразумението, с което общият брой на участниците достигна 11. Обединеното кралство стана участник също така в отрасловата договореност относно експортните кредити за граждански въздухоплавателни средства (отраслова договореност за авиационния сектор).

През септември 2017 г. Турция подаде заявление да стане участник в Споразумението. Съгласие за участието ѝ в Споразумението беше постигнато през ноември 2018 г. с незабавно действие. Обединеното кралство беше участвало както в Споразумението, така и в договореността за авиационния сектор (наричан по-нататък „ASU“) от самото им създаване чрез членството си в Европейския съюз. След излизането на Обединеното кралство от Европейския съюз на 31 януари 2020 г. участието му беше прекратено. На срещите на участниците в Споразумението и в ASU между март 2020 г. и март 2021 г. Обединеното кралство участваше като наблюдател. През юни 2021 г. Обединеното кралство стана участник както в Споразумението, така и в ASU.

## 3. Международна работна група по експортните кредити:

*Контекст*

МРГ стартира през 2012 г. като форум за диалог между ОИСР и доставчиците извън ОИСР на държавно подкрепяни експортни кредити, с цел постигане на съгласие по нов набор от многостранни правила под формата на „насоки“. МРГ има 18 членове (тогавашните 10 участници в Споразумението на ОИСР за официално подкрепяните експортни кредити — „Споразумението на ОИСР“)[3], както и Бразилия, Китай, Индия, Индонезия, Израел, Малайзия, Руската федерация и Южна Африка. Участието на ЕС в обсъжданията на МРГ беше одобрено от Съвета на 26 ноември 2015 г.[4]

Въпреки двадесетте преговорни сесии на МРГ от 2012 г. до 2019 г. обаче напредъкът беше недостатъчен. Имаше големи различия по основни структурни въпроси, като например степента на прозрачност, необходима, за да се докаже спазването на евентуалните правила, както и обхвата на тяхното прилагане. В крайна сметка това доведе до решението на ЕС и на група от други членове на МРГ да преустановят участието си в техническите преговори на 19 ноември 2020 г.[5] Въпреки че спирането е временно, до момента не са изпълнени условията за възобновяване на работата.

[3] Австралия, Канада, ЕС, Япония, Корея, Норвегия, Нова Зеландия, Швейцария, Турция и САЩ.

[4] https://www.consilium.europa.eu/media/23017/st14376-fr15.pdf

[5] https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-and-10-other-members-suspend-participation-negotiations-international-working-group-export-2020-11-19_en

През периода на докладване бяха проведени 9 официални технически срещи на МРГ: в Бразилия през 2016 г., във Вашингтон и Пекин през 2017 г., в Рим, Хага и Люксембург през 2018 г. и в Осло, Букурещ и Бразилия през 2019 г.

*Генерален секретар на МРГ и работни групи.*

Членовете на МРГ назначиха генерален секретар с цел да се гарантира по-ефективен процес на преговори и да се осигури неутрално посредничество. Г-жа Михал Рон от Италия пое задълженията си от 1 септември 2017 г. за период от три години. Членовете също така се споразумяха за нейния наследник, считано от 2020 г., г-н Джиан-И Уанг от Китай.

За да се улесни подготовката на техническите обсъждания между пленарните заседания на МРГ, бяха създадени редица работни групи по следните теми: максимална официална подкрепа и първоначална вноска; местни разходи; максимални срокове за погасяване и профил на погасяване; обмен на информация; приложно поле; ценообразуване; и лихвени проценти. Бяха започнати също така отделни обсъждания на тема кораби.

По време на преговорите беше постигнато известно сближаване по редица технически въпроси. Например на 17-ата среща на МРГ в Люксембург обсъжданията относно максималната официална подкрепа отбелязаха постепенен напредък, като страните одобриха определенията за „стойност на експортен договор“, „цена на експортен договор“ и „стойност на търговски договор“. На 20-ата среща на МРГ в Бразилия през септември 2019 г. страните постигнаха известно сближаване по отношение на максималните срокове за погасяване и финансирането на проекти. Освен това при обсъжданията относно корабоплаването беше постигнато частично сближаване по елементи като съфинансирането с частния сектор, началния момент на кредита и допустимите разходи за официална подкрепа. В нито една от тези области обаче не беше възможно да се постигнат напълно съгласувани резултати.

Освен това, и по същество, делегациите не можаха да постигнат значимо сближаване по основните спорни въпроси в преговорите. Те бяха свързани с това как да се осигури прозрачност на условията, предлагани при сделките с експортни кредити, за да се докаже спазването на насоките; с достатъчно широк обхват на действие; и с необходимостта от ангажимент за спазване на международните стандарти за устойчивост на дълга. Въпреки интензивните преговори, както и творческите и добросъвестните усилия на генералния секретар да постигне компромис, от втората половина на 2019 г. нататък стана ясно, че консенсус по тези въпроси не е възможен.

Тази неспособност на участниците да постигнат консенсус на техническо ниво по основните въпроси беше поставена на дневен ред за първи път на 19-ата среща на МРГ в Букурещ през 2019 г. ЕС, наред с други страни, изтъкна необходимостта обсъждането да премине от техническо на политическо равнище, за да се направи опит да се преодолее безизходицата. Допълнителните неофициални обсъждания в Бразилия през септември не доведоха до напредък. На 21 януари 2020 г. Съветът на Европейския съюз взе под внимание ситуацията.

*Среща на високо равнище на МРГ*

Следващата среща на МРГ се проведе на 10 юли 2020 г. на равнище заместник-министри (генерални директори), за да се обсъди как биха могли да се преодолеят основните различия, така че да се отблокират техническите преговори. Преди срещата бяха направени опити да се постигне съгласие по съвместно комюнике, в което да се одобри пътят напред по основните въпроси. Въпреки това нито чрез комюникето, нито на самата среща беше постигнат консенсус.

В резултат на това група членове на МРГ — Австралия, Бразилия, Канада, Европейският съюз, Япония, Корея, Нова Зеландия, Норвегия, Швейцария, Турция и САЩ — преустановиха участието си в техническите преговори на МРГ. Тези членове направиха публично изявление относно ситуацията на 19 ноември 2020 г.[6] В изявлението се отбелязва, че „след осем години консултации позициите на членовете на МРГ продължават да се различават значително по отношение на ангажиментите по [...] основни въпроси“. В него също така се посочва, че подписалите го членове не могат да „оправдаят продължаването на участието си в техническите преговори на МРГ, освен ако и докато членовете не поемат необходимите ангажименти на високо равнище, които ще позволят възобновяването на техническите преговори“.

Подписалите изявлението страни обаче уточниха, че „[п]о време на това преустановяване на по-нататъшните технически преговори те ще останат отворени за разглеждане на надеждни предложения, особено по отношение на прозрачността, от страна на правителствата, членуващи в МРГ, за обсъждане на равнище заместник-министри“. Те обявиха също така готовността си да преценят в бъдеще дали условията са подходящи за възобновяване на преговорите и да обмислят провеждането на нова среща на високо равнище на МРГ на равнище заместник-министри, ако обстоятелствата налагат това.

В този контекст в края на 2021 г., 2022 г. и 2023 г. Комисията и Съветът ежегодно оценяваха дали са настъпили промени, които биха обосновали провеждането на нова среща на високо равнище за обсъждане на евентуално възобновяване на дейността на МРГ. Във всеки от тези прегледи се стигна до заключението, че необходимите условия не са изпълнени, и по-специално, че нито едно от правителствата, членуващи в МРГ, не е направило предложение по нито един от основните въпроси. Следващият преглед е планиран за края на 2024 г.

Комисията ще информира надлежно Европейския парламент и Съвета за по-нататъшния развой.

[6] https://policy.trade.ec.europa.eu/news/eu-and-10-other-members-suspend-participation-negotiations-international-working-group-export-2020-11-19_en