

Брюксел, 16.8.2017 г.
COM(2017) 428 final

2017/0194 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за подписване от името на Европейския съюз на Споразумение между
Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи
за търговия с емисии на парникови газове**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Системите за лимит и търговия представляват политически инструменти за разходоефективно намаляване на емисиите на парникови газове. Екологичният ефект на политиката се осигурява от лимита за емисиите на парникови газове, а търговията с квоти за емисии дава възможност за гъвкавост при постигането на намаления на емисиите. Европейският съюз има опит в продължение на повече от десетилетие със Системата за търговия с емисии на ЕС, която е най-голямата в света система за лимит и търговия.

Свързването на системите за търговия с емисии дава възможност на участниците в една система да използват за спазване на задълженията си емисионни единици от съответната свързана система. Подобно свързване се очаква да доведе до по-широкообхватно остойностяване на въглеродните емисии. Като разширява пазара и увеличава възможностите за намаление на емисиите, свързването на системите подобрява разходоефективността на търговията с емисии.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на разглежданата политика**

Разработването на добре функциониращ международен въглероден пазар посредством свързване отдолу-нагоре на системите за търговия с емисии представлява дългосрочна политическа цел на ЕС и на международната общност, по-специално като средство за постигане на целите в областта на климата, включително и на целите по Парижкото споразумение.

Текстът на член 25 от Директивата за въвеждане на Системата за търговия с емисии на ЕС (СТЕ на ЕС)¹ дава възможност за свързване на СТЕ на ЕС с други системи за търговия с емисии, при условие че те са задължителни, имат абсолютен лимит върху емисиите и са съвместими. На 20 декември 2010 г. Съветът прие Решение за упълномощаване на Комисията да встъпи в преговори с Конфедерация Швейцария за свързване на системите за търговия с емисии на парникови газове на ЕС и на Швейцария.

Швейцарската система за търговия с емисии (Швейцарската СТЕ) стана през 2013 г. задължителна за големите енергийно интензивни предприятия и налага абсолютен лимит върху емисиите на парникови газове, като по този начин съответства на две от основните условия за свързване със СТЕ на ЕС.

Като цяло Швейцарската СТЕ има много подобно устройство на СТЕ на ЕС. СТЕ на ЕС и Швейцарската СТЕ обхващат едни и същи газове и промишлени отрасли, с еднакви прагове за попадане в съответната система, и дефинират носещите отговорност субекти на ниво инсталация. Количеството на квотите за емисии, които се издават ежегодно по Швейцарската СТЕ, намалява от година на година в съответствие с намалението на издаваното количество квоти в ЕС. Методиките за предоставяне на квоти са съвместими помежду си: основният метод е тръжната продажба, а за предприятията, използващи преходен режим на безплатно разпределение на квоти, се използват

¹ Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета

подобни параметри (benchmarks). Също подобни са и количествените и качествените стандарти за използване на кредити за намалени емисии по международни проекти. Текущият период на търгуване и на двете системи обхваща годините 2013 — 2020. И в двете системи периодът за изпълнение на задълженията съвпада със съответната календарна година, като обхванатите субекти имат срок до 31^{-ви} март и 30^{-ти} април от следващата година за да докладват за своите емисии и да предадат използваните квоти. Наказанията за непреддаване на достатъчно използвани квоти са подобни в двете системи.

При все че Швейцарската СТЕ все още не обхваща въздухоплаването, то представлява един от най-големите източници на парникови газове от Швейцария и включването му в Швейцарската СТЕ се смята за условие със съществено значение за нейното свързване със СТЕ на ЕС. Швейцария работи по включването на въздухоплаването в Швейцарската СТЕ, като за целта се отразяват съответните правила в СТЕ на ЕС.

Както и СТЕ на ЕС, Швейцарската СТЕ понастоящем е подложена на преразглеждане във връзка със следващия период от 2021 до 2030 г. Споразумението да бъдат свързани Швейцарската СТЕ и СТЕ на ЕС (Споразумението за свързване) включва разпоредби за осигуряване на продължаваща съвместимост между системите, така че свързването да бъде запазено и в периода 2021 — 2030 г.

- **Съгласуваност с другите политики на ЕС**

Въпреки нарастващото използване на търговията с емисии в Азия и Северна Америка, засега все още не съществува международен въглероден пазар с единни глобални въглеродни цени. Различните страни предприемат различни видове мерки за смекчаване на въздействието върху климата, както пазарни, така и свързани с по-традиционни „командно-контролни“ политики. Това създава риск за изместване на въглеродни емисии на отраслите с най-голяма енергийна интензивност, т.е. за преместване на някои производства в страни с по-малко амбициозни цели и политики. Свързването ще доведе до сближаване на въглеродните цени в свързаните системи, което допринася за подобряване на еднаквите условия на конкуренция. Що се отнася до въздухоплаването, след като то бъде обхванато от Швейцарската СТЕ, ще има подобно третиране на полетите в самата Швейцария, полетите между Швейцария и държави членки на ЕС и полетите между държави членки на ЕС.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Предложението се основава на член 192, параграф 1, във връзка с член 218 на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

В съответствие с член 192, параграф 1 и член 191 от ДФЕС Европейският съюз трябва да допринася за постигането, наред с другото, на следните цели: опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда; насърчаване на международно равнище на мерки за справяне с регионални или световни проблеми на околната среда, и по-специално борба с изменението на климата.

В член 218 от ДФЕС е определена процедурата за водене на преговори и сключване на споразумения между Европейския съюз и трети държави или международни организации. В параграф 5 от същия член е посочено че Съветът, по предложение на Комисията в нейното качество на преговарящ, приема решение, с което разрешава подписването на споразумение от името на Европейския съюз. Също така, в член 218,

параграф 6, буква а) от ДФЕС е посочено че Съветът, по предложение на Комисията в нейното качество на преговарящ, приема решение, с което разрешава сключване на споразумение след като бъде получено съгласие от Европейския парламент.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Директивата за СТЕ на ЕС е съществуващ инструмент на политиката на ЕС, който ще продължи да действа и след 2020 г. В съответствие с принципа на субсидиарност, формулиран в член 5 от ДФЕС, целите на Споразумението за свързване могат да бъдат постигнати само чрез предложение на Комисията на равнището на ЕС, тъй като Споразумението ще даде възможност на участниците в цялата система на ЕС да използват за изпълнение на изискванията емисионни единици от швейцарската система.

Поради трансграничните ефекти на изменението на климата действията на равнището на ЕС, а при възможност — и на глобално равнище, са по-ефективни в сравнение с действията на равнището на държавите членки. Предприемането на действие на равнището на ЕС ще осигури по най-ефективен начин постигането на собствените цели на ЕС в областта на климата и съответните международни цели в тази област, като в същото време ще запази еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар на ЕС.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като не надхвърля необходимото за постигане на целите на ЕС за 2020 г. и 2030 г. за намаляване на емисиите на парникови газове по разходоефективен начин, като в същото време бъде осигурено нормално функциониране на вътрешния пазар на ЕС.

3. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Няма отражение върху бюджета.

4. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Предложението се отнася за решение за разрешаване на подписването от името на Европейския съюз на Споразумение между ЕС и Швейцария. В ДФЕС е посочено, че Съветът приема предложение на Комисията за решение за разрешаване на подписването и на сключването на международно споразумение.

Споразумение

В Споразумението се определят ключовите цели и принципи, както и институционалната структура за свързване на двете системи за търговия с емисии. След като бъде задействано свързването между СТЕ на ЕС и Швейцарската СТЕ ще стане възможно квоти за емисии, произхождащи от някоя от двете системи, да се използват за изпълнение на задължения в другата система (член 4, параграф 1 от Споразумението). За да се осигури съвместимост, в член 2 от Споразумението се посочва, че СТЕ на ЕС и Швейцарската СТЕ трябва да съответстват на едни и същи основни критерии. Тези критерии са определени в приложение I към споразумението и в голяма степен отразяват разпоредбите в законодателството за СТЕ на ЕС и съответните актове за изпълнение. Всяка от двете системи може да приема разпоредби, които са по-строги от основните критерии. В член 10 от Споразумението е уредена възможността за бъдещи законодателни изменения в системите без да е необходимо съществено преговаряне,

при условие че системите продължават да съответстват на основните критерии. С член 10 и член 11 от Споразумението се установява процес на споделяне на информация и координиране в свързаните със Споразумението области, за да се осигури правилното прилагане на Споразумението и запазването на интегритета на свързаните системи, като едно от изискванията за този процес е страните по Споразумението да се информират взаимно за съответните законодателни изменения (член 10, параграф 2 от Споразумението).

В Споразумението се изяснява, че преди то да влезе в сила Швейцария ще възпроизведе разпоредбите по СТЕ на ЕС относно въздухоплаването. Въздухоплавателните оператори ще бъдат администрирани от съответната държава от ЕИП или от Швейцария на база на подхода „обслужване на едно гише“, така че един и същ орган да носи отговорност за прилагането на двете системи.

Основната управляваща структура във връзка със Споразумението ще е Съвместният комитет, създаден по силата на член 12 от Споразумението. Той ще се състои от представители на двете Страни по Споразумението и ще носи отговорност за администрирането и правилното прилагане на Споразумението. По-специално, той ще играе съществена роля в процеса на обмен на информация и координация, както и в оценяването дали Страните продължават да са в съответствие с основните критерии. Съвместният комитет ще може да предлага изменения на членове в Споразумението и да прави изменения на приложенията към него. Съвместният комитет ще започне временно да функционира от датата на подписване на Споразумението.

С член 14 от Споразумението се установява механизъм за уреждане на спорове. Всяка от Страните ще може да отнася евентуални спорове по тълкуване на Споразумението или във връзка с неговото прилагане за разрешаване от Съвместния комитет. В случаите, при които Съвместният комитет не успее да разреши такъв спор в рамките на шест месеца, той ще може да бъде отнесен по искане на всяка от Страните до Постоянния арбитражен съд.

Споразумението може да бъде прекратено окончателно от всяка от Страните (член 16). В член 15 са предвидени ред и условия за временно суспендиране, които дават възможност за бързо защитаване на интегритета на системите за търговия с емисии. Предложеният механизъм за суспендиране ще предотвратява предаването за отчитане на емисиите на квоти от свързаната система. Механизмът за суспендиране ще може да бъде задействан само в ограничени случаи за фиксиран период от време и суспендирането ще може да бъде удължавано до прекратяване на Споразумението.

Освен принципите, целите и институционалните разпоредби, Споразумението съдържа и технически разпоредби относно привеждането в действие на свързването, които се отнасят за регистрите (член 3), отчитането (член 4), тръжната продажба (член 5), чувствителната информация и сигурността (членове 8 и 9).

Ще бъде създадена директна връзка между регистрите, която да даде възможност за междурегистрово търгуване, която ще се базира на технически стандарти за свързването, отразяващи принципите, посочени в приложение II към Споразумението. Отговорност за администриране на междурегистровата връзка ще носят администраторът на швейцарския регистър за Швейцария и администраторът на централния регистър за ЕС. Освен техническите стандарти за свързването, регистровите администратори на междурегистровата връзка ще трябва да определят общи работни процедури за междурегистровата връзка. Те ще могат поотделно или заедно временно да прекъсват връзката при поддръжка на системата или в случай на пробив в сигурността или на риск за сигурността.

Титулярите на партии в регистрите ще могат да идентифицират през връзката произхода на квотите за емисии. Поне веднъж годишно страните ще са длъжни взаимно да се информират за общия брой на квотите за емисии, произхождащи от свързаната СТЕ, които присъстват в тяхната съответна СТЕ. Също така, поне веднъж годишно те ще са длъжни взаимно да се информират за квотите за емисии, произхождащи от свързаната СТЕ, които са били предадени за отчитане на емисии или са били отменени в другата СТЕ. В Споразумението е предвидено, че ЕС и Швейцария ще трябва да отчитат нетните движения на квоти между свързаните системи за търговия с емисии в съответствие с бъдещите правила за отчитане, които понастоящем се разработват съгласно Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата. Предвидени са и разпоредби относно прехвърлянето и придобиването на предписани емисионни единици, ако влезе в сила вторият период на задължения по Протокола от Киото. Съвместният комитет ще има задължение да разработи в приложения към Споразумението подробни правила за отчитането и, ако е необходимо, за прехвърлянето и придобиването на предписани емисионни единици.

В Споразумението се уточнява, че квотите, които не са предоставени безплатно, трябва да бъдат продавани на търгове по открит, прозрачен и недискриминационен начин. Субектите, включително операторите, които са допускани да участват в търговете в една от системите, трябва да бъдат допускани да участват в търговете и в другата система. В Споразумението се дава възможност за продължаване на настоящите тържни разпоредби в Швейцария, при условие че общият брой на швейцарските квоти (за стационарни инсталации и за въздухоплаването), подлежащи на тържна продажба годишно, не надхвърля 1 000 000 швейцарски квоти. След като веднъж тази стойност бъде достигната, Швейцария ще прилага същите тържни разпоредби като тези, които действат в ЕС и са специфицирани в приложение I към Споразумението.

Страните ще са длъжни да защитават чувствителната информация. Всяка от Страните ще носи отговорност за маркирането като чувствителна на предоставяната от нея информация и за вземането на решение за степента на чувствителност, както и за намаляването на тази степен или за премахване на степента на чувствителност, и ще е длъжна съответно да информира другата Страна за това. ЕС и Швейцария ще се споразумяват относно маркирането и степента на чувствителност на информацията, която те предоставят съвместно.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**за подписване от името на Европейския съюз на Споразумение между
Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи
за търговия с емисии на парникови газове**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално член 192, параграф 1, във връзка с член 218, параграф 5 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) На 20 декември 2010 г. Съветът упълномощи на Комисията да встъпи в преговори с Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове. Преговорите приключиха успешно с парафиране на споразумението.
- (2) Със Споразумението се осигурява спазване на условията за свързване, посочени в член 25 от Директивата за въвеждането на система за търговия с емисии².
- (3) Поради това Споразумението следва да бъде подписано от името на Съюза, при обвързаност с условие, че то бъде сключено на по-късна дата.
- (4) За да се осигури координация между Страните и за да се отчитат съответните законодателни изменения, следва да се прилагат предварително членове 11 — 13 от Споразумението,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Одобрява се подписването от името на Европейския съюз на Споразумение между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове.

Текстът на Споразумението, който да бъде подписан, е приложен към настоящото решение.

Текстът на Споразумението трябва да бъде подписан на X ноември 2017 г.

² Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета

Член 2

Генералният секретариат на Съвета трябва да изготви акта за предоставяне на пълномощия за подписване на Споразумението, при обвързаност с условие то да бъде сключено, на лицето (лицата), посочено (посочени) от преговарящия по Споразумението.

Член 3

В съответствие с член 22 от Споразумението, членове 11 — 13 от него се прилагат предварително в периода от датата на неговото подписване до влизането му в сила.

Член 4

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на приемането му.

Съставено в Брюксел на година.

*За Съвета
Председател*