

Брюксел, 25.9.2019 г.
COM(2019) 427 final

2019/0202 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, за изменение на приложения I и II към споразумението

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, с оглед на изменение на приложения I и II към споразумението

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове

Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове („споразумението“) има за цел да свърже системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) с тази на Швейцария, давайки възможност квотите от едната система да се търгуват и използват за постигане на съответствие в другата система, като по този начин се разширяват възможностите за смекчаване на изменението на климата. Споразумението ще влезе в сила на 1 януари след размяната на инструментите за ратифициране или за одобрение от страните.

2.2. Изменения на приложенията

Съвместният комитет, създаден съгласно член 12 от споразумението, отговаря за администрирането на споразумението и за осигуряване на неговото изпълнение. Той може да реши да приеме нови приложения към споразумението или да измени вече съществуващите такива. Той може също така да обсъжда изменения на членовете на споразумението, да улеснява обмена на мнения по отношение на законодателството на страните и да извършва прегледи на споразумението.

Съвместният комитет е двустранен орган, съставен от представители на страните (ЕС и Швейцария). Вземаните от Съвместния комитет решения трябва да бъдат одобрени и от двете страни.

В член 13, параграф 2 от споразумението е предвидено, че Съвместният комитет може да реши да приеме ново приложение или да измени съществуващо приложение към споразумението. За да се гарантира съвместимостта между свързаните системи за търговия с емисии, в член 2 от споразумението е предвидено, че СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария трябва да съответстват на основните критерии, посочени в приложение I към споразумението. В съответствие с член 10 всяка от двете системи може да приема разпоредби, които са по-строги от основните критерии, определени в приложение I. По-голямата част от предложените изменения се отнасят до основните критерии в приложение I.

За да може споразумението за свързване да влезе в сила, Швейцария трябваше да приеме национално законодателство, с което да изпълни основните критерии в тяхната цялост, най-вече да включи в СТЕ на Швейцария на въздухоплаването. Редица от предложените изменения на приложение I са за въвеждане или коригиране на препратките към швейцарското законодателство.

Освен това, след подписването на споразумението, законодателството на ЕС, свързано с мониторинга и докладването, проверката и акредитирането, както и с включването в СТЕ на ЕС на въздухоплаването, беше изменено.

Приложение I се изменя също така, за да включи допълнителни основни критерии относно резерва за стабилност на пазара, пазарния надзор и съответното сътрудничество. По отношение на основните критерии за обхващане на авиационните дейности и с оглед да се гарантира, че полетите между ЕС и Швейцария са обхванати по подходящ начин, пристигащите полети на летища в ЕС от летища в Швейцария ще бъдат изключени чрез делегирано законодателство, така че, считано от датата на влизане в сила на споразумението за свързване, СТЕ на ЕС ще обхваща само полети от ЕИП до летища в Швейцария, а СТЕ на Швейцария ще обхваща полети от Швейцария до ЕИП. Нов критерий за предаване на квоти от оператори на въздухоплавателни средства изяснява прилагането между системите.

Както ЕС, така и Швейцария ще укрепят своите системи за следващия период на търговия — след 2020 г. Въпреки че законодателството на ЕС за периода 2021—2030 г. вече влезе в сила, законодателната процедура в Швейцария за периода след 2020 г. все още продължава. Съответните промени в СТЕ на ЕС за периода 2021—2030 г. са отразени в някои от предложените изменения на приложение I. С цел осигуряване на продължаваща съвместимост между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария в периода 2021—2030 г., в част А на приложение I е добавен встъпителен текст за стационарните инсталации. Във встъпителния текст се призовава за преразглеждане на основните критерии по начин, при който най-малкото се запазва целостта на съответните вътрешни ангажименти на страните за намаляване на емисиите, както и интегритета и правилното функциониране на техните пазари на въглеродни емисии, като се избягва изместването на въглеродни емисии и нарушаването на конкуренцията между свързаните системи. Освен това измененията на основните критерии, отнасящи се до лимита, до използването на международни кредити и до равнището на безплатното разпределяне на квоти в СТЕ на Швейцария, потвърждават съвместимостта на системите.

Чрез изменение на приложение I, част В относно регистрите се пояснява, че емисиите за 2020 г. могат да бъдат отчитани само в квоти, издадени през периода от 2013 г. до 2020 г. С друго изменение се изисква минимален интервал от 24 часа между иницирането и изпълнението на прехвърлянето на квоти от една партия към друга.

С оглед на ролята на швейцарските органи за провеждането на търгове (приложение I, част Г) на швейцарския пазар, изглежда целесъобразно органите с функции по пазарен надзор да бъдат информирани за методиката за отклонението на тръжната клирингова цена от съответната цена на квотите на вторичния пазар, с цел да се гарантира интегритетът на търговете.

Където е целесъобразно, се пояснява, че препратките към законодателството са тези, които са в сила на датата на влизане в сила на споразумението.

Накрая, в приложение II е включен встъпителен текст, който пояснява, че връзката между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария ще бъде приведена в действие на временно основание, считано от май 2020 г., преди въвеждането на постоянна връзка между регистрите.

2.3. Предвиденият акт на Съвместния комитет

На второто си заседание, насрочено за септември 2019 г., Съвместният комитет трябва да приеме решение в съответствие с член 13, параграф 2 от споразумението за свързване, с което да бъдат изменени приложения I и II към споразумението („предвидения акт“).

Целта на предвидения акт е да се изменят приложения I и II към споразумението за свързване, за да бъдат приведени в съответствие с действащото законодателство на ЕС¹ и Швейцария. С изменението на приложение I ще се осигури необходимата съвместимост на двете системи за търговия с емисии, както се изисква в член 25 от Директива 2003/87/ЕО, и ще се въведат правилните правни препратки за всеки основен критерий. Чрез изменението на приложение II се създава временно и преходно решение за свързване на регистрите на двете системи, преди да започне да функционира постоянната връзка между регистрите.

Предвиденият акт ще бъде обвързващ за страните в съответствие с член 2 от споразумението, който гласи следното: „Системите за търговия с емисии на страните ... съответстват поне на основните критерии, посочени в приложение I.“.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Решението на Съвета, основано на настоящото предложение от Комисията, определя позицията на Европейския съюз относно решението на Съвместния комитет, което трябва да бъде взето за изменението на приложения I и II към споразумението за свързване.

Споразумението за свързване беше подписано през 2017 г., като от страната на ЕС може да не отчита правните промени в Европейския съюз, като например преразглеждането на директивата за СТЕ на ЕС за периода след 2021 г., резерва за стабилност на пазара и съответното законодателство в областта на въздухоплаването. Швейцария прие съответното законодателство, което прави съвместими двете системи, но също така включва сектора на въздухоплаването в схемата за търговия с емисии на Швейцария, едва през март 2019 г.

Без да бъдат изменени приложения I и II към споразумението за свързване, съвместимостта на двете системи няма да бъде осигурена, нито ще бъде възможно осъществяването на връзка между регистрите на СТЕ на Швейцария и на СТЕ на ЕС.

Развитието на добре функциониращ международен пазар на въглеродни емисии посредством свързване отдолу-нагоре на системите за търговия с емисии представлява дългосрочна цел на политиката на ЕС и на международната общност, по-специално като средство за постигане на целите в областта на климата по Парижкото споразумение. В това отношение член 25 от директивата за установяване на системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) позволява свързване на СТЕ на ЕС с други системи за търговия с емисии, при условие че те са задължителни, имат абсолютен лимит на емисиите и са съвместими, както е случаят със системата на Швейцария.

¹ Регламент (ЕС) 2017/2392 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за изпълнението на глобална, основана на пазара мярка от 2021 година (ОВ L 350, 29.12.2017 г.). Решение (ЕС) 2015/1814 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2015 г. относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и за изменение на Директива 2003/87/ЕО (Текст от значение за ЕИП) (ОВ L 264, 9.10.2015 г.). Директива (ЕС) 2018/410 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2018 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоэффективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции, и на Решение (ЕС) 2015/1814 (Текст от значение за ЕИП) (ОВ L 76, 19.3.2018 г.).

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат дейността на съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*².

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Съвместният комитет е орган, създаден в съответствие с член 12 от Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове.

Актът, който Съвместният комитет има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт има правно действие, тъй като се отнася до изменения на приложения I и II към споразумението за свързване.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с околната среда.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 191 от ДФЕС.

² Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 191 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, за изменение на приложения I и II към споразумението

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 191 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове³ („споразумението“) беше подписано на 23 ноември 2017 г. в съответствие с Решение (ЕС) 2017/2240 на Съвета⁴.
- (2) В съответствие с член 13 от споразумението Съвместният комитет може да изменя приложенията към споразумението.
- (3) На своето заседание от xx xxxx 2019 г. Съвместният комитет трябва да приеме решение относно изменение на приложения I и II към споразумението.
- (4) Тъй като измененията ще бъдат обвързващи за Съюза, е целесъобразно да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвместния комитет.
- (5) След като Смесеният комитет измени съответно приложения I и II, за да се отчетат съответните законодателни промени, включително съответните правила на Швейцария за разширяване на обхвата на СТЕ на Швейцария с цел обхващане на въздухоплаването, се счита, че условията за свързване, определени в споразумението, са изпълнени, и че поради това Съюзът следва да извърши размяна на своя инструмент за ратифициране, както е предвидено в член 21 от споразумението.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член I

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на второто заседание на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на

³ ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 3.

⁴ ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 1.

парникови газове, за изменение на приложения I и II към споразумението, е в подкрепа за приемането от Съвместния комитет на измененията на приложения I и II, определени в приложението към проекта на решение на Смесения комитет, приложен към настоящото решение.

Представителите на Съюза в Съвместния комитет могат да приемат незначителни промени в приложението, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Настоящото решение се публикува в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*