EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 23.6.2020.
COM(2020) 255 final

2020/0123 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom na temelju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova u pogledu donošenja zajedničkih operativnih postupaka

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom na temelju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova u vezi s predviđenim donošenjem odluke o donošenju zajedničkih operativnih postupaka.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova

Cilj je Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova (dalje u tekstu „Sporazum”) povezivanje sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS EU-a) sa švicarskim sustavom tako što bi se omogućilo trgovanje emisijskim jedinicama koje su izdane u jednom sustavu i njihova uporaba za ispunjenje obveze u drugom sustavu, čime bi se povećale prilike za ublažavanje klimatskih promjena. Sporazum je stupio na snagu 1. siječnja 2020.

2.2. Zajednički odbor

Zajednički odbor, koji je osnovan člankom 12. Sporazuma, nadležan je za upravljanje Sporazumom i osiguravanje njegova provođenja. Odbor može odlučivati o donošenju novih priloga Sporazumu ili o izmjeni postojećih. Također može raspravljati o izmjenama članaka Sporazuma, olakšati razmjenu mišljenja o zakonodavstvima stranaka i preispitivati Sporazum.

Zajednički odbor bilateralno je tijelo sastavljeno od predstavnika stranaka (EU-a i Švicarske). O odlukama koje donosi Zajednički odbor zajednički se dogovaraju obje stranke.

U skladu s člankom 3. stavkom 6. Sporazuma administrator švicarskog registra i središnji administrator Unije utvrđuju zajedničke operativne postupke povezane s tehničkim i drugim pitanjima bitnima za funkcioniranje veze između Dnevnika transakcija Europske unije (EUTL) u okviru registra Unije i Švicarskog dopunskog dnevnika transakcija (SSTL) u okviru švicarskog registra uzimajući u obzir prioritete domaćeg zakonodavstva. Zajednički operativni postupci stupit će na snagu kad se donesu odlukom Zajedničkog odbora.

2.3. Predviđeni akt Zajedničkog odbora

Zajednički odbor na svojem trećem sastanku, koji će se održati 2020., treba u skladu s člankom 3. stavkom 6. Sporazuma donijeti odluku o donošenju zajedničkih operativnih postupaka („predviđeni akt”).

Svrha je predviđenog akta utvrditi operativne postupke koje trebaju primjenjivati obje strane te razriješiti tehnička i druga pitanja bitna za funkcioniranje veze između EUTL-a i SSTL-a uzimajući u obzir prioritete domaćeg zakonodavstva. U tu se svrhu navode operativni postupovni zahtjevi. Kako bi se na najmanju moguću mjeru sveo rizik od prijevare, zlouporabe ili kriminalnih aktivnosti koje uključuju navedene registre te kako bi se zaštitio integritet veze među registrima, pojedinosti o potrebnim postupcima te aspekti i sporazumi na kojima se oni temelje trebali bi se smatrati povjerljivima. Stoga se u predviđenom aktu razrađuju potrebni elementi na prilično visokoj razini, a da se pritom ne otkrivaju postupci i informacije povezani sa sigurnošću i zaštitom veze. Te bi elemente trebalo oblikovati u daljnje tehničke smjernice, koje treba izraditi radna skupina u skladu s člankom 12. stavkom 5. Sporazuma. Radna skupina trebala bi uključivati barem administratora švicarskog

registra i središnjeg administratora Unije, koji bi trebali osigurati stalno, djelotvorno i učinkovito funkcioniranje veze, kao i njezinu prilagodbu tehničkom napretku i novim zahtjevima koji se odnose na sigurnost i zaštitu veze. Zbog tehničke prirode i osjetljivosti takvih smjernica i potrebe za njihovom prilagodbom kako bi se održala odgovarajuća razina sigurnosti i zaštite veze, predstavnici Unije u Zajedničkom odboru trebali bi biti obaviješteni o takvim smjernicama i, prema potrebi, moći ih odobriti bez daljnje odluke Vijeća.

Predviđeni akt postat će obvezujući za stranke u skladu s člankom 3. stavkom 6. Sporazuma, kojim je propisano da zajednički operativni postupci počinju proizvoditi učinke kad se donesu odlukom Zajedničkog odbora. U skladu s člankom 12. stavkom 3. Sporazuma, odluke koje donese Zajednički odbor u slučajevima predviđenima Sporazumom stupanjem na snagu postaju obvezujuće za stranke.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Odlukom Vijeća na temelju ovog prijedloga Komisije utvrđuje se stajalište Europske unije o Odluci Zajedničkog odbora koju treba donijeti u pogledu donošenja zajedničkih operativnih postupaka (COP) za funkcioniranje veze između EUTL-a i SSTL-a.

Člankom 3. stavkom 6. Sporazuma o povezivanju zahtijeva se utvrđivanje zajedničkih operativnih postupaka, koji stupaju na snagu nakon što ih donese Zajednički odbor. Zajedničkim operativnim postupcima utvrđuju se operativni postupci kojih se obje strane moraju pridržavati kako bi veza između EUTL-a i SSTL-a bila operativna. Stoga su ti postupci nužni za funkcioniranje veze.

U skladu s Odlukom br. 2/2019 Zajedničkog odbora[1] od 5. prosinca 2019.[2] zajednički operativni postupci odnose se na privremeno rješenje za operacionalizaciju veze između ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske. To privremeno rješenje trebalo bi biti dostupno od svibnja 2020.ili što je prije moguće nakon toga.

Razvoj funkcionalnog međunarodnog tržišta ugljika povezivanjem sustava trgovanja emisijama na temelju pristupa odozdo prema gore jedan je od dugoročnih ciljeva politike EU-a i međunarodne zajednice, posebno kao sredstvo postizanja klimatskih ciljeva Pariškog sporazuma. U tom je pogledu člankom 25. Direktive o uspostavi sustava EU-a za trgovanje emisijama (ETS EU-a) omogućeno povezivanje ETS-a EU-a s ostalim sustavima trgovanja emisijama pod uvjetom da su ti sustavi obvezni, da imaju utvrđeno apsolutno ograničenje emisija i da su sukladni, što sve vrijedi za švicarski sustav. Zajednički operativni postupci važan su korak prema provedbi Sporazuma, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2020.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo

[1] Stajalište koje treba zauzeti u ime EU-a utvrđeno je Odlukom Vijeća (EU) 2019/2106 od 21. studenoga 2019. o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora osnovanog Sporazumom između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova u pogledu izmjene priloga I. i II. Sporazumu (SL L 318, 10.12.2019., str. 96).

[2] Dostupno na https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/markets/docs/decision_201902_swiss_ets_linking.pdf

osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali im je namjena da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”[3].

4.1.2. Primjena u ovom slučaju

Zajednički odbor tijelo je osnovano u skladu s člankom 12. Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova.

Akt koji Zajednički odbor treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akt bit će obvezujući prema međunarodnom pravu u skladu s člankom 12. stavkom 3. Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu Odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalnopravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalnopravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, i to onoj koja je potrebna za glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u ovom slučaju

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okoliš.

Stoga je materijalnopravna osnova predložene odluke članak 192. stavak 1. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 192. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

[3] Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

2020/0123 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Zajedničkom odboru osnovanom na temelju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova u pogledu donošenja zajedničkih operativnih postupaka

(Tekst značajan za EGP)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Sporazum između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova[1] („Sporazum”) Unija je sklopila Odlukom Vijeća (EU) 2018/219[2], a na snagu je stupio 1. siječnja 2020.

(2) U skladu s člankom 3. stavkom 6. Sporazuma, Zajednički odbor može donijeti odluku o zajedničkim operativnim postupcima koje su izradili administrator švicarskog registra i središnji administrator Unije i koji se odnose na tehnička i druga pitanja bitna za funkcioniranje povezivanja, uzimajući u obzir prioritete domaćeg zakonodavstva. Zajednički operativni postupci počinju proizvoditi učinke kad se donesu odlukom Zajedničkog odbora.

(3) Zajednički odbor na svojem trećem sastanku, koji će se održati 2020., treba donijeti razrađene zajedničke operativne postupke.

(4) Budući da će zajednički operativni postupci biti obvezujući za Uniju, primjereno je utvrditi stajalište koje u Zajedničkom odboru treba zauzeti u ime Unije.

(5) Donošenje zajedničkih operativnih postupaka važan je element povezan s provedbom Sporazuma jer se njime utvrđuju operativni postupci kojih se obje strane moraju pridržavati kako bi veza funkcionirala.

(6) U skladu s člankom 13. stavkom 1. Sporazuma Zajednički odbor može dogovoriti tehničke smjernice kako bi se osigurala pravilna provedba Sporazuma, uključujući tehnička i druga pitanja potrebna za funkcioniranje povezivanja, uzimajući u obzir prioritete domaćeg zakonodavstva. Tehničke smjernice trebala bi oblikovati radna skupina osnovana u skladu s člankom 12. stavkom 5. Sporazuma. Radna skupina trebala bi uključivati barem administratora švicarskog registra i središnjeg

[1] SL L 322, 7.12.2017., str. 3.

[2] Odluka Vijeća (EU) 2018/219 od 23. siječnja 2018. o sklapanju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova (SL L 43, 16.2.2018., str. 1).

administratora registra Unije te bi trebala pomagati Zajedničkom odboru u njegovim funkcijama u skladu s člankom 13. Sporazuma,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Europske unije na trećem sastanku Zajedničkog odbora osnovanog na temelju Sporazuma između Unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova u vezi s donošenjem zajedničkih operativnih postupaka temelji se na nacrtu akta Zajedničkog odbora koji je priložen ovoj Odluci.

Predstavnici Unije u Zajedničkom odboru mogu dogovoriti manje izmjene nacrta odluke bez daljnje odluke Vijeća.

Članak 2.

Predstavnici Unije u Zajedničkom odboru mogu dogovoriti tehničke smjernice kako bi se osigurala pravilna provedba Sporazuma, uključujući tehnička i druga pitanja potrebna za funkcioniranje povezivanja, uzimajući u obzir prioritete domaćeg zakonodavstva. U tu se svrhu na temelju članka 12. stavka 5. Sporazuma osniva radna skupina koja pomaže Zajedničkom odboru u njegovim funkcijama na temelju članka 13., a posebno članka 13. stavka 1. Sporazuma.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik