COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 23.6.2020
COM(2020) 255 final

2020/0123 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre en ce qui concerne l'adoption de procédures opérationnelles communes

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre au nom de l'Union au sein du comité mixte institué par l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre en ce qui concerne l'adoption envisagée d'une décision relative à l'adoption de procédures opérationnelles communes.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

L'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (ci-après l'«accord») a pour objectif de coupler le système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE) avec le système suisse en permettant que les quotas délivrés dans un système puissent être échangés et utilisés à des fins de conformité dans l'autre système, augmentant ainsi les possibilités en matière d'atténuation du changement climatique. L'accord est entré en vigueur le 1er janvier 2020.

2.2. Comité mixte

Le comité mixte institué par l'article 12 de l'accord est chargé de la gestion de l'accord et veille à la bonne application de celui-ci. Il peut décider d'adopter de nouvelles annexes à l'accord ou de modifier les annexes existantes. Il peut également examiner les modifications qu'il est proposé d'apporter aux articles de l'accord, faciliter l'échange de vues sur la législation des parties et procéder à des réexamens de l'accord.

Le comité mixte est un organe bilatéral composé de représentants des parties (l'Union européenne et la Suisse). Les décisions prises par le comité mixte sont approuvées par les deux parties.

Conformément à l'article 3, paragraphe 6, de l'accord, l'administrateur du registre suisse et l'administrateur central de l'Union établissent des procédures opérationnelles communes (POC) concernant les sujets techniques ou d'une autre nature nécessaires au fonctionnement du couplage entre le journal des transactions de l'Union européenne (EUTL) du registre de l'Union et le journal complémentaire des transactions suisse (SSTL) du registre suisse et tenant compte des priorités de la législation interne. Les POC prennent effet après qu'elles ont été adoptées par décision du comité mixte.

2.3. L'acte envisagé du comité mixte

Lors de sa troisième réunion, qui se tiendra en 2020, le comité mixte doit adopter une décision, en vertu de l'article 3, paragraphe 6, de l'accord, relative à l'adoption de procédures opérationnelles communes (ci-après l'«acte envisagé»).

L'objectif de l'acte envisagé est de déterminer des procédures opérationnelles à appliquer par les deux parties concernant les sujets techniques ou d'une autre nature nécessaires au fonctionnement du couplage entre l'EUTL et le SSTL et tenant compte des priorités de la législation interne. À cette fin, l'acte envisagé décrit les procédures requises pour le fonctionnement du couplage. Afin de réduire au minimum le risque de fraude, d'abus ou d'activités criminelles en rapport avec les registres et de préserver l'intégrité du couplage, il convient que les détails des procédures nécessaires, ainsi que les remarques et conventions

sous-jacentes, soient traités de manière confidentielle. En conséquence, l'acte envisagé décrit les éléments nécessaires avec un degré de précision assez élevé, sans révéler les procédures et les informations relatives à la sécurité et à la sûreté du couplage. Ces dernières devraient faire l'objet d'autres lignes directrices techniques qui seront élaborées par un groupe de travail conformément à l'article 12, paragraphe 5, de l'accord. Ce groupe de travail devrait au moins inclure l'administrateur du registre suisse et l'administrateur central de l'Union, qui devraient tous deux veiller au fonctionnement continu, efficace et efficient du couplage, ainsi qu'à son adaptation au progrès technique et aux nouvelles exigences applicables en matière de sécurité et de sûreté. Étant donné la nature technique et sensible de ces lignes directrices et la nécessité de les adapter pour maintenir un niveau approprié de sécurité et de sûreté du couplage, les représentants de l'Union au sein du comité mixte devraient être tenus informés de ces lignes directrices et, le cas échéant, être habilités à les approuver sans nouvelle décision du Conseil.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article 3, paragraphe 6, de l'accord, qui dispose que les POC prennent effet une fois qu'elles ont été adoptées par décision du comité mixte. Conformément à l'article 12, paragraphe 3, de l'accord, les décisions prises par le comité mixte dans les cas prévus par ledit accord lient les parties dès leur entrée en vigueur.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La décision du Conseil fondée sur la présente proposition de la Commission détermine la position de l'Union européenne sur la décision à arrêter par le comité mixte au sujet de l'adoption de procédures opérationnelles communes (COP) concernant le fonctionnement du couplage entre l'EUTL et le SSTL.

L'article 3, paragraphe 6, de l'accord de couplage requiert l'élaboration de procédures opérationnelles communes, qui prendront effet à la suite de leur adoption par le comité mixte. Les POC déterminent les procédures opérationnelles auxquelles les deux parties devront se conformer pour rendre opérationnel le couplage entre l'EUTL et le SSTL. Ces POC sont donc nécessaires au fonctionnement du couplage.

Conformément à la décision nº 2/2019 du comité mixte[1] du 5 décembre 2019[2], les POC prévoient une solution provisoire pour rendre opérationnel le couplage entre le SEQE de l'UE et le SEQE suisse. Cette solution provisoire devrait être disponible à partir de mai 2020 ou dès que possible après cette date.

La mise en place d'un marché international du carbone performant par le couplage ascendant des systèmes d'échange de quotas d'émission est un objectif stratégique à long terme de l'Union et de la communauté internationale, car il s'agit notamment pour elles d'un moyen d'atteindre les objectifs en matière de climat fixés par l'accord de Paris. À cet égard, l'article 25 de la directive établissant le système d'échange de quotas d'émission de l'Union (SEQE-UE) prévoit que le SEQE-UE peut être couplé à d'autres systèmes d'échange de quotas d'émission à condition qu'ils soient contraignants, compatibles et assortis de plafonds d'émission absolus, ce qui est le cas du système suisse. Après l'entrée en vigueur de l'accord

[1] La position à prendre au nom de l'UE a été déterminée par la décision (UE) 2019/2106 du Conseil du 21 novembre 2019 concernant la position à prendre au nom de l'Union européenne au sein du comité mixte institué par l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, en ce qui concerne la modification des annexes I et II dudit accord (JO L 318 du 10.12.2019, p.96).

[2] Disponible ici (en anglais) https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/markets/docs/decision_201902_swiss_ets_linking.pdf

le 1er janvier 2020, la prise d'effet des POC est une étape importante pour la mise en œuvre de l'accord.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «*les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord*».

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»[3].

4.1.2. Application en l'espèce

Le comité mixte est un organe institué par l'article 12 de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

L'acte que le comité mixte est appelé à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international conformément à l'article 12, paragraphe 3, de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement l'environnement.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

---

[3] Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

2020/0123 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein du comité mixte institué par l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre en ce qui concerne l'adoption de procédures opérationnelles communes

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) L'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre[1] (ci-après dénommé l'«accord») a été conclu par l'Union au moyen de la décision (UE) 2018/219 du Conseil[2] et est entré en vigueur le 1er janvier 2020.

(2) En vertu de l'article 3, paragraphe 6, de l'accord, le comité mixte peut adopter une décision relative à des procédures opérationnelles communes (POC) établies par l'administrateur du registre suisse et l'administrateur central de l'Union en ce qui concerne les aspects techniques ou d'une autre nature nécessaires au fonctionnement du couplage et tenant compte des priorités de la législation interne. Ces POC prennent effet après qu'elles ont été adoptées par décision du comité mixte.

(3) Lors de sa troisième réunion, qui se tiendra en 2020, le comité mixte doit adopter les procédures opérationnelles communes qui ont été établies.

(4) Il y a lieu d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein du comité mixte, car ces POC seront contraignantes pour l'Union.

(5) L'adoption des POC est importante pour la mise en œuvre de l'accord, car elle détermine les procédures opérationnelles nécessaires au fonctionnement du couplage que les deux parties devront appliquer.

(6) Conformément à l'article 13, paragraphe 1, de l'accord, le comité mixte peut convenir de lignes directrices techniques pour assurer la bonne mise en œuvre de l'accord, y compris les aspects techniques ou d'une autre nature nécessaires au fonctionnement du couplage et tenant compte des priorités de la législation interne. Il convient que ces lignes directrices techniques soient élaborées par un groupe de travail créé

[1] JO L 322 du 7.12.2017, p. 3.

[2] Décision (UE) 2018/219 du Conseil du 23 janvier 2018 relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (JO L 43 du 16.2.2018, p. 1).

conformément à l'article 12, paragraphe 5, de l'accord. Le groupe de travail devrait au moins comprendre l'administrateur du registre suisse et l'administrateur central du registre de l'Union et devrait en outre assister le comité mixte dans ses fonctions conformément à l'article 13 de l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union lors de la troisième réunion du comité mixte institué par l'accord entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur le couplage de leurs systèmes d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre en ce qui concerne l'adoption de procédures opérationnelles communes est fondée sur le projet d'acte du comité mixte joint à la présente décision.

Des modifications mineures du projet de décision peuvent être acceptées par les représentants de l'Union au sein du comité mixte sans que le Conseil doive adopter une nouvelle décision.

Article 2

Les représentants de l'Union au sein du comité mixte peuvent convenir de lignes directrices techniques pour assurer la bonne mise en œuvre de l'accord, y compris les aspects techniques ou d'une autre nature nécessaires au fonctionnement du couplage et tenant compte des priorités de la législation interne. À cette fin, un groupe de travail est mis en place conformément à l'article 12, paragraphe 5, de l'accord pour assister le comité mixte dans l'exercice de ses fonctions conformément à l'article 13, et en particulier à l'article 13, paragraphe 1, de l'accord.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président