EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 23.6.2020
COM(2020) 255 final

2020/0123 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union in dem durch das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingesetzten Gemeinsamen Ausschuss im Hinblick auf die Annahme gemeinsamer Verfahrensvorschriften zu vertretenden Standpunkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union in dem durch das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingerichteten Gemeinsamen Ausschuss im Hinblick auf die geplante Annahme eines Beschlusses über die Annahme gemeinsamer Verfahrensvorschriften zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen

Zweck des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen (im Folgenden das „Abkommen“) ist die Verknüpfung des Emissionshandelssystems der EU (EU-EHS) mit dem der Schweiz, indem gestattet wird, dass Zertifikate, die im Rahmen eines Systems vergeben wurden, im anderen System gehandelt und für die Pflichterfüllung verwendet werden, wodurch sich zusätzliche Möglichkeiten zur Eindämmung des Klimawandels ergeben. Das Abkommen trat am 1. Januar 2020 in Kraft.

2.2. Der Gemeinsame Ausschuss

Der mit Artikel 12 des Abkommens eingesetzte Gemeinsame Ausschuss ist damit betraut, das Abkommen zu verwalten und seine ordnungsgemäße Umsetzung sicherzustellen. Er kann neue Anhänge des Abkommens annehmen oder bestehende Anhänge ändern. Er kann außerdem Änderungen der Artikel des Abkommens erörtern, den Meinungsaustausch über die Rechtsvorschriften der Vertragsparteien erleichtern und das Abkommen überprüfen.

Der Gemeinsame Ausschuss ist ein bilaterales Gremium, das sich aus Vertretern der Vertragsparteien (der EU und der Schweiz) zusammensetzt. Beide Vertragsparteien müssen den Beschlüssen des Gemeinsamen Ausschusses zustimmen.

Gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Abkommens legen der Schweizer Registerverwalter und der Zentralverwalter der Union gemeinsame Verfahrensvorschriften für technische oder andere Fragen fest, die für das Funktionieren der Verknüpfung zwischen dem Transaktionsprotokoll der Europäischen Union (European Union Transaction Log, EUTL) des Unionsregisters und dem Schweizer Zusatztransaktionsprotokoll (Swiss Supplementary Transaction Log, SSTL) des Schweizer Registers erforderlich sind, und dabei den Prioritäten der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung tragen. Die gemeinsamen Verfahrensvorschriften werden wirksam, sobald sie durch Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses angenommen wurden.

2.3. Vorgesehener Rechtsakt des Gemeinsamen Ausschusses

Bei seiner im Jahr 2020 stattfindenden dritten Sitzung soll der Gemeinsame Ausschuss einen Beschluss gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Abkommens annehmen, mit dem gemeinsame Verfahrensvorschriften angenommen werden (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist es, von beiden Seiten anzuwendende Verfahrensvorschriften festzulegen, die die technischen und anderen Fragen betreffen, die für das Funktionieren der Verknüpfung zwischen dem EUTL und dem SSTL erforderlich sind, und dabei den Prioritäten der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung zu tragen. Zu

diesem Zweck enthält er einen Überblick über die allgemeinen Verfahrensanforderungen an den Betrieb. Um das Risiko von Betrug, Missbrauch oder kriminellen Aktivitäten in Bezug auf die Register zu verringern und die Integrität der Verknüpfung zu schützen, sollten Einzelheiten der erforderlichen Verfahren sowie die zugrunde liegenden Erwägungen und Vereinbarungen vertraulich behandelt werden. Daher werden die erforderlichen Elemente in dem vorgesehenen Rechtsakt auf einem recht hohen Niveau behandelt, ohne dass Verfahren und Informationen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Verknüpfung offengelegt werden. Diese sollten in zusätzlichen technischen Leitlinien von einer gemäß Artikel 12 Absatz 5 des Abkommens eingesetzten Arbeitsgruppe genauer festgelegt werden. Die Arbeitsgruppe sollte mindestens den Schweizer Registerverwalter und den Zentralverwalter der Union umfassen, die beide das kontinuierliche, wirksame und effiziente Funktionieren der Verknüpfung sowie ihre Anpassung an den technischen Fortschritt und neue Anforderungen in Bezug auf die Sicherheit der Verknüpfung gewährleisten sollten. Aufgrund des technischen und sensiblen Charakters solcher Leitlinien und des Erfordernisses, sie anzupassen, um ein angemessenes Sicherheitsniveau der Verknüpfung aufrechtzuerhalten, sollten die Vertreter der Union im Gemeinsamen Ausschuss unterrichtet werden und gegebenenfalls solche Leitlinien ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbaren können.

Der vorgesehene Rechtsakt wird für die Vertragsparteien gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Abkommens verbindlich, demzufolge die gemeinsamen Verfahrensvorschriften in Kraft treten, sobald sie durch Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses angenommen wurden. Im Einklang mit Artikel 12 Absatz 3 des Abkommens sind die Beschlüsse, die der Gemeinsame Ausschuss in den in diesem Abkommen vorgesehenen Fällen fasst, ab dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens für die Vertragsparteien verbindlich.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Mit dem Ratsbeschluss auf der Grundlage dieses Vorschlags der Kommission wird der Standpunkt der Europäischen Union zu dem zu treffenden Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses zur Annahme gemeinsamer Verfahrensvorschriften für das Funktionieren der Verknüpfung zwischen dem EU-EHS und dem EHS der Schweiz festgelegt.

Gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Verknüpfungsabkommens müssen gemeinsame Verfahrensvorschriften entwickelt werden, die nach ihrer Annahme durch den Gemeinsamen Ausschuss in Kraft treten. Die gemeinsamen Verfahrensvorschriften legen die betrieblichen Verfahren fest, die die beiden Seiten beachten müssen, damit die Verknüpfung zwischen dem EUTL und dem SSTL betriebsfähig ist. Daher sind sie für das Funktionieren der Verknüpfung notwendig.

Gemäß dem Beschluss Nr. 2/2019 des Gemeinsamen Ausschusses[1] vom 5. Dezember 2019[2] beziehen sich die gemeinsamen Verfahrensvorschriften auf eine vorläufige Lösung für die Operationalisierung der Verknüpfung des EU-EHS und des EHS der Schweiz. Die vorläufige Lösung sollte bis Mai 2020 oder so bald wie möglich danach verfügbar sein.

[1] Der im Namen der EU zu vertretende Standpunkt wurde mit dem Beschluss (EU) 2019/2106 des Rates vom 21. November 2019 über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem durch das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingerichteten Gemeinsamen Ausschuss im Hinblick auf die Änderung der Anhänge I und II des Abkommens zu vertreten ist (ABl. L 318 vom 10.12.2019, S. 96), festgelegt.

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

Der Aufbau eines gut funktionierenden internationalen CO_2-Marktes durch die Bottom-up-Verknüpfung von Emissionshandelssystemen ist ein langfristiges politisches Ziel der EU und der internationalen Staatengemeinschaft, vor allem als Mittel zur Verwirklichung der klimapolitischen Ziele des Übereinkommens von Paris. In diesem Zusammenhang gestattet Artikel 25 der Richtlinie zur Schaffung des Emissionshandelssystems der EU (EU-EHS) die Verknüpfung des EU-EHS mit anderen Emissionshandelssystemen, sofern diese verbindlich und kompatibel sind und eine absolute Emissionsobergrenze vorsehen; dies trifft auf das System der Schweiz zu. Nach dem Inkrafttreten des Abkommens am 1. Januar 2020 stellt das Inkrafttreten der gemeinsamen Verfahrensvorschriften einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Umsetzung des Abkommens dar.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „*Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat*“, mit Beschlüssen festgelegt.

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber … erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“[3].

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Gemeinsame Ausschuss ist ein Gremium, das mit Artikel 12 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingesetzt wurde.

Der Akt, den der Gemeinsame Ausschuss annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar. Der vorgesehene Rechtsakt wird im Einklang mit Artikel 12 Absatz 3 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen völkerrechtlich bindend sein.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom Zweck und Gegenstand des vorgesehenen Aktes ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der

[3] Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Akts betreffen die Umwelt.

Somit ist Artikel 192 Absatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 192 Absatz 1 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

2020/0123 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den im Namen der Europäischen Union in dem durch das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingesetzten Gemeinsamen Ausschuss im Hinblick auf die Annahme gemeinsamer Verfahrensvorschriften zu vertretenden Standpunkt

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 192 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen[1] (im Folgenden das „Abkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2018/219 des Rates[2] geschlossen und trat am 1. Januar 2020 in Kraft.

(2) Gemäß Artikel 3 Absatz 6 des Abkommens kann der Gemeinsame Ausschuss einen Beschluss über vom Schweizer Registerverwalter und vom Zentralverwalter der Union entwickelte gemeinsame Verfahrensvorschriften erlassen, die technische oder andere Fragen betreffen, die für das Funktionieren der Verknüpfung erforderlich sind; dabei trägt er den Prioritäten der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung. Die gemeinsamen Verfahrensvorschriften treten in Kraft, sobald sie durch Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses angenommen wurden.

(3) Bei seiner im Jahr 2020 stattfindenden dritten Sitzung soll der Gemeinsame Ausschuss die entwickelten gemeinsamen Verfahrensvorschriften annehmen.

(4) Da die gemeinsamen Verfahrensvorschriften für die Union verbindlich sein werden, ist es angezeigt, den im Namen der Union im Gemeinsamen Ausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.

(5) Die Annahme der gemeinsamen Verfahrensvorschriften ist ein wichtiges Element für die Umsetzung des Abkommens, da sie die betrieblichen Verfahren für das Funktionieren der Verknüpfung festlegen, die die beiden Seiten beachten müssen.

---

[1] ABl. L 322 vom 7.12.2017, S. 3.

[2] Beschluss (EU) 2018/219 des Rates vom 23. Januar 2018 über den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen (ABl. L 43 vom 16.2.2018, S. 1).

(6) Im Einklang mit Artikel 13 Absatz 1 des Abkommens kann sich der Gemeinsame Ausschuss auf technische Leitlinien zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Abkommen einigen, die auch technische oder andere Fragen, die für das Funktionieren der Verknüpfung erforderlich sind, betreffen; dabei trägt er den Prioritäten der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung. Die technischen Leitlinien sollten von einer gemäß Artikel 12 Absatz 5 des Abkommens eingesetzten Arbeitsgruppe erarbeitet werden. Die Arbeitsgruppe sollte mindestens den Schweizer Registerverwalter und den Zentralverwalter des Unionsregisters umfassen und darüber hinaus den Gemeinsamen Ausschuss bei seinen Aufgaben gemäß Artikel 13 des Abkommens unterstützen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der dritten Sitzung des mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen eingerichteten Gemeinsamen Ausschusses im Hinblick auf die Annahme von gemeinsamen Verfahrensvorschriften zu vertreten ist, stützt sich auf den diesem Beschluss beigefügten Entwurf eines Akts des Gemeinsamen Ausschusses.

Die Vertreter der Union im Gemeinsamen Ausschuss sind befugt, geringfügigen Änderungen des im Entwurf beigefügten Beschlusses zuzustimmen, ohne dass ein neuer Beschluss des Rates erforderlich ist.

Artikel 2

Die Vertreter der Union im Gemeinsamen Ausschuss sind befugt, technischen Leitlinien zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Abkommen zuzustimmen, die auch technische oder andere Fragen, die für das Funktionieren der Verknüpfung erforderlich sind, betreffen; dabei tragen sie den Prioritäten der innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung. Zu diesem Zweck wird eine Arbeitsgruppe gemäß Artikel 12 Absatz 5 des Abkommens eingesetzt, die den Gemeinsamen Ausschuss bei seinen Aufgaben gemäß Artikel 13 und insbesondere Artikel 13 Absatz 1 des Abkommens unterstützt.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident