KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.6.2020 r.
COM(2020) 255 final

2020/0123 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, w odniesieniu do przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w związku z planowanym przyjęciem decyzji dotyczącej przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Umowa między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych

Umowa między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych („umowa") ma na celu połączenie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) z takim samym systemem funkcjonującym w Szwajcarii poprzez umożliwienie, aby uprawnienia wydane w jednym systemie mogły być przedmiotem obrotu i być wykorzystywane na potrzeby dostosowania się do wymogów w drugim systemie, co rozszerzy możliwości łagodzenia zmiany klimatu. Umowa weszła w życie dnia 1 stycznia 2020 r.

2.2. Wspólny Komitet

Wspólny Komitet ustanowiony na mocy art. 12 umowy jest odpowiedzialny za zarządzanie umową i zapewnienie jej wdrożenia. Może on podjąć decyzję o przyjęciu nowych załączników do umowy lub o wprowadzeniu zmian w już istniejących załącznikach. Może on również omawiać zmiany w artykułach umowy, ułatwiać wymianę poglądów na temat prawodawstwa stron oraz dokonywać przeglądów umowy.

Wspólny Komitet jest organem dwustronnym składającym się z przedstawicieli stron (UE i Szwajcarii). Decyzje podjęte przez Wspólny Komitet są uzgadniane przez obie strony.

Na podstawie art. 3 ust. 6 umowy administrator rejestru Szwajcarii i centralny administrator Unii określają wspólne procedury operacyjne związane z kwestiami technicznymi lub innymi kwestiami, które są niezbędne dla funkcjonowania powiązania między dziennikiem transakcji Unii Europejskiej (EUTL) rejestru Unii a dodatkowym dziennikiem transakcji Szwajcarii (SSTL) rejestru Szwajcarii, uwzględniając priorytety zawarte w prawodawstwie krajowym. Wspólne procedury operacyjne staną się skuteczne z chwilą ich przyjęcia w drodze decyzji Wspólnego Komitetu.

2.3. Planowany akt Wspólnego Komitetu

Na swoim trzecim posiedzeniu planowanym na 2020 r. Wspólny Komitet ma na podstawie art. 3 ust. 6 umowy przyjąć decyzję w sprawie przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych („planowany akt").

Celem planowanego aktu jest określenie procedur operacyjnych, które mają stosować obie strony i które związane są z kwestiami technicznymi i innymi kwestiami, które są niezbędne dla funkcjonowania powiązania między EUTL a SSTL, z uwzględnieniem priorytetów ustanowionych w przepisach krajowych. W tym celu przedstawiono w nim wymogi proceduralne dotyczące jego funkcjonowania. Aby ograniczyć ryzyko oszustw, wykorzystania niezgodnego z przeznaczeniem lub działalności przestępczej obejmujących rejestry oraz chronić integralność powiązania, szczegółowe informacje dotyczące

niezbędnych procedur, a także ustalenia i umowy stanowiące ich podstawę należy traktować jako poufne. Dlatego w planowanym akcie odniesiono się do niezbędnych elementów w sposób dość ogólny, nie ujawniając procedur i informacji związanych z bezpieczeństwem i ochroną powiązania. Tego rodzaju informacje należy określić w dalszych wytycznych technicznych, które ma opracować grupa robocza zgodnie z art. 12 ust. 5 umowy. W skład grupy roboczej powinien wchodzić co najmniej administrator rejestru Szwajcarii oraz centralny administrator Unii; organy te powinny zapewnić ciągłość, skuteczność i wydajność działania powiązania, a także jego dostosowanie do postępu technicznego i nowych wymogów związanych z bezpieczeństwem i ochroną tego powiązania. Z uwagi zarówno na techniczny i wrażliwy charakter takich wytycznych, jak i na potrzebę ich dostosowania, aby utrzymać odpowiedni poziom bezpieczeństwa i ochrony powiązania, przedstawiciele Unii we Wspólnym Komitecie powinni być informowani oraz – w stosownych przypadkach – powinni mieć możliwość uzgodnienia takich wytycznych bez konieczności podejmowania kolejnej decyzji przez Radę.

Planowany akt stanie się wiążący dla stron zgodnie z art. 3 ust. 6 umowy, który zawiera wymóg stanowiący, że wspólne procedury operacyjne mają stać się skuteczne z chwilą ich przyjęcia w drodze decyzji Wspólnego Komitetu. Zgodnie z art. 12 ust. 3 umowy po wejściu w życie decyzje podjęte przez Wspólny Komitet w sprawach przewidzianych w umowie są wiążące dla stron.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Decyzja Rady na podstawie niniejszego wniosku Komisji określa stanowisko Unii Europejskiej w odniesieniu do decyzji Wspólnego Komitetu, która ma zostać przyjęta w celu przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych dotyczących funkcjonowania powiązania między EUTL a SSTL.

Art. 3 ust. 6 umowy w sprawie powiązania zawiera wymóg, aby wspólne procedury operacyjne stały się skuteczne po ich przyjęciu przez Wspólny Komitet. W ramach wspólnych procedur operacyjnych określa się procedury operacyjne, których obie strony muszą przestrzegać, aby powiązanie między EUTL a SSTL zaczęło funkcjonować. Dlatego są one konieczne, aby powiązanie działało.

Zgodnie z decyzją nr 2/2019 Wspólnego Komitetu[1] z dnia 5 grudnia 2019 r.[2] wspólne procedury operacyjne są związane z tymczasowym rozwiązaniem służącym uruchomieniu powiązania między EU ETS i ETS Szwajcarii. Tymczasowe rozwiązanie powinno być dostępne od maja 2020 r. lub jak najszybciej po tym terminie.

Rozwijanie prawidłowo funkcjonującego międzynarodowego rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla za pomocą oddolnych powiązań systemów handlu uprawnieniami do emisji stanowi dalekosiężny cel polityki UE i społeczności międzynarodowej, w szczególności jako sposób osiągnięcia celów w zakresie klimatu zawartych w porozumieniu paryskim. W związku z tym art. 25 dyrektywy ustanawiającej unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) umożliwia powiązanie EU ETS z innymi systemami handlu uprawnieniami do emisji, o ile systemy te są obowiązkowe, przewidują bezwzględne pułapy emisji i są ze

[1] Stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii, określono w decyzji Rady (UE) 2019/2106 z dnia 21 listopada 2019 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, w odniesieniu do zmiany załączników I i II do umowy (Dz.U. L 318 z 10.12.2019, s. 96).

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

sobą zgodne, jak ma to miejsce w przypadku systemu szwajcarskiego. Po wejściu w życie umowy w dniu 1 stycznia 2020 r. wejście w życie wspólnych procedur operacyjnych stanowi istotny krok w kierunku jej wdrożenia.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy".

Pojęcie „aktów mających skutki prawne" obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na podstawie prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii"[3].

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Wspólny Komitet jest organem utworzonym na podstawie art. 12 Umowy między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

Akt, który Wspólny Komitet ma przyjąć, stanowi akt mający skutki prawne. Zgodnie z art. 12 ust. 3 Umowy między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych planowany akt będzie wiążący na podstawie prawa międzynarodowego.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy.

W związku z powyższym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma zostać zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu prawnego odnoszą się do środowiska.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 192 ust. 1 TFUE.

[3] Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., Niemcy/Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

4.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 192 ust. 1 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

2020/0123 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, w odniesieniu do przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Unia zawarła Umowę między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych[1] („umowa”) decyzją Rady (UE) 2018/219[2] i weszła ona w życie w dniu 1 stycznia 2020 r.

(2) Zgodnie z art. 3 ust. 6 umowy Wspólny Komitet może przyjąć decyzję w sprawie wspólnych procedur operacyjnych opracowanych przez administratora rejestru Szwajcarii i centralnego administratora Unii związanych z kwestiami technicznymi i innymi kwestiami, które są niezbędne dla funkcjonowania powiązania, uwzględniając priorytety zawarte w prawodawstwie krajowym. Wspólne procedury operacyjne staną się następnie skuteczne po ich przyjęciu w drodze decyzji Wspólnego Komitetu.

(3) Na swoim trzecim posiedzeniu – planowanym na 2020 r. – Wspólny Komitet ma przyjąć opracowane wspólne procedury operacyjne.

(4) Należy ustalić stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii w ramach Wspólnego Komitetu, gdyż wspólne procedury operacyjne będą wiążące dla Unii.

(5) Przyjęcie wspólnych procedur operacyjnych stanowi istotny element wdrażania umowy, ponieważ określa się w nich procedury operacyjne umożliwiające działanie powiązania, których muszą przestrzegać obie strony.

(6) Zgodnie z art. 13 ust. 1 umowy Wspólny Komitet może uzgodnić wytyczne techniczne mające na celu zapewnienie prawidłowego wykonania umowy, w tym kwestie techniczne lub inne kwestie, które są niezbędne dla funkcjonowania powiązania, uwzględniając priorytety zawarte w prawodawstwie krajowym. Wytyczne techniczne

[1] Dz.U. L 322 z 7.12.2017, s. 3.

[2] Decyzja Rady (UE) 2018/219 z dnia 23 stycznia 2018 r. w sprawie zawarcia Umowy między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 43 z 16.2.2018, s. 1).

należy opracować w ramach grupy roboczej utworzonej na podstawie art. 12 ust. 5 umowy. Grupa robocza powinna składać się co najmniej z administratora rejestru Szwajcarii i centralnego administratora rejestru Unii i powinna również wspierać Wspólny Komitet w wykonywaniu jego funkcji zgodnie z art. 13 umowy,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na trzecim posiedzeniu Wspólnego Komitetu ustanowionego Umową między Unią Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie powiązania ich systemów handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych w odniesieniu do przyjęcia wspólnych procedur operacyjnych, opiera się na projekcie aktu Wspólnego Komitetu załączonym do niniejszej decyzji.

Przedstawiciele Unii we Wspólnym Komitecie mogą, bez konieczności przyjmowania przez Radę kolejnej decyzji, uzgodnić niewielkie zmiany w projekcie decyzji.

Artykuł 2

Przedstawiciele Unii we Wspólnym Komitecie mogą uzgodnić wytyczne techniczne mające na celu zapewnienie prawidłowego wykonania umowy, w tym kwestie techniczne lub inne kwestie, które są niezbędne dla funkcjonowania powiązania, uwzględniając priorytety zawarte w prawodawstwie krajowym. W tym celu na podstawie art. 12 ust. 5 umowy powołuje się grupę roboczą, która będzie wspierać Wspólny Komitet w pełnieniu jego funkcji wynikających z art. 13, a w szczególności art. 13 ust. 1, umowy.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący