



Bruxelles, den 16.8.2017
COM(2017) 427 final

2017/0193 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse på den Europæiske Unions vegne af en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Cap and trade-systemer er politiske værktøjer, som reducerer drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv måde. Loftet over drivhusgasemissioner sikrer, at politikken miljømæssigt er effektiv, og handelen med emissionskvoter betyder, at emissionsreduktioner kan opnås på en fleksibel måde. Unionen har mere end ti års erfaring med det europæiske emissionshandelssystem, verdens største cap and trade-system.

Når emissionshandelssystemer kobles sammen, kan deltagerne i et system anvende enheder fra det sammenkoblede system med henblik på at opfylde kravene. En sådan sammenkobling forventes at føre til bredere CO₂-prissætning. Ved at udvide markedet og øge tilgængeligheden af muligheder for reduktion forbedres emissionshandelns omkostningseffektivitet gennem sammenkobling.

- **Sammenhæng med de gældende regler på politikområdet**

Udviklingen af et velfungerende internationalt CO₂-marked gennem en bottom up-sammenkobling af emissionshandelssystemer er et af Unionens og det internationale samfunds langsigtede politiske mål, navnlig som middel til at nå klimamålene, herunder i henhold til Parisaftalen.

I henhold til artikel 25 i direktivet om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EU's emissionshandelssystem)¹ kan EU's emissionshandelssystem kobles sammen med andre emissionshandelssystemer, hvis de er obligatoriske, omfatter absolutte emissionslofter og er kompatible. Den 20. december 2010 vedtog Rådet en afgørelse, som bemyndigede Kommissionen til at indlede forhandlinger med Det Schweiziske Forbund om en sammenkobling af EU's emissionshandelssystem og det schweiziske emissionshandelssystem.

Det schweiziske emissionshandelssystem blev obligatorisk i 2013 for store, energiintensive anlæg og omfatter et absolut loft over drivhusgasemissioner. Det opfylder således to af de grundlæggende betingelser for sammenkobling med EU's emissionshandelssystem.

Det schweiziske emissionshandelssystem er generelt opbygget på næsten samme måde som EU's emissionshandelssystem. EU's emissionshandelssystem og det schweiziske emissionshandelssystem omfatter de samme gasser og industrisektorer, har samme tærskler for medtagelse og definerer ansvarlige enheder på anlægsniveau. Det antal kvoter, der udstedes årligt inden for rammerne af det schweiziske emissionshandelssystem, falder årligt i takt med faldet i antallet af kvoter i Unionen. Tildelingsmetoderne er kompatible: Auktion er standardmetoden, og tilsvarende benchmarks anvendes ved tildeling til industrier, der midlertidigt modtager gratiskvoter. De kvantitative og kvalitative standarder for internationale kreditter er de samme. De to systemers nuværende handelsperiode dækker 2013-2020. Inden for begge systemer dækker overensstemmelsesperioden kalenderår, og de omfattede enheder skal indberette emissioner og returnere kvoter inden den 31. marts og den 30. april i det efterfølgende år. Sanktionerne for manglende returnering af tilstrækkelige kvoter er de samme i de to systemer.

Det schweiziske emissionshandelssystem omfatter endnu ikke luftfart, men luftfartsaktiviteter er en af de største kilder til drivhusgasser fra Schweiz, og det anses for afgørende for

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF.

sammenkoblingen med EU's emissionshandelssystem, at det schweiziske emissionshandelssystem også omfatter luftfart. Schweiz arbejder på at medtage luftfart i det schweiziske emissionshandelssystem, hvor Schweiz forventes at spejle bestemmelserne om luftfart i EU's emissionshandelssystem.

Ligesom EU's emissionshandelssystem revideres det schweiziske emissionshandelssystem i øjeblikket for den næste periode fra 2021-2030. Aftalen om sammenkobling af det schweiziske emissionshandelssystem og EU's emissionshandelssystem (sammenkoblingsaftalen) omfatter bestemmelser, der sikrer fortsat kompatibilitet mellem systemerne med henblik på at opretholde sammenkoblingen i perioden 2021-2030.

- **Sammenhæng med andre EU-politikker**

På trods af den øgede brug af emissionshandel i Asien og Nordamerika findes der på nuværende tidspunkt ikke et internationalt CO₂-marked med ensartede globale CO₂-priser. Lande træffer forskellige modvirkningsforanstaltninger, både markedsbaserede foranstaltninger og mere traditionelle "kommando- og kontrolpolitikker". Dette skaber en risiko for CO₂-lækage inden for de mest energiintensive sektorer, dvs. overførsel af produktion til lande med mindre ambitiøse mål og politikker. Sammenkobling vil føre til konvergens mellem CO₂-priser i de sammenkoblede systemer, og det vil bidrage til mere lige markedsvilkår. Med hensyn til luftfart vil flyvninger mellem Unionen og Schweiz og flyvninger mellem EU's medlemsstater blive behandlet ens, når det schweiziske emissionshandelssystem også omfatter luftfart.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORCIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Forslaget er fremsat i henhold til artikel 192, stk. 1, og artikel 218 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).

I henhold til artikel 192, stk. 1, og artikel 191 i TEUF skal Den Europæiske Union bl.a. bidrage til opnåelsen af følgende mål: bevare, beskytte og forbedre miljøkvaliteten, på internationalt plan fremme foranstaltninger til løsning af regionale og globale miljøproblemer og navnlig bekæmpe klimaændringer.

Artikel 218 i TEUF omhandler proceduren for forhandling og indgåelse af aftaler mellem Den Europæiske Union og tredjelande eller internationale organisationer. I henhold til artikel 218, stk. 5, vedtager Rådet på forslag af Kommissionen som forhandler en afgørelse om bemyndigelse til undertegnelse af en aftale på vegne af Unionen. I henhold til artikel 218, stk. 6, litra a), vedtager Rådet på forslag af Kommissionen som forhandler en afgørelse om indgåelse af aftalen efter godkendelse fra Europa-Parlamentet.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

Emissionshandelsdirektivet er et eksisterende EU-politisk instrument, der også finder anvendelse efter 2020. I overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i TEUF, kan sammenkoblingsaftalens mål kun nås gennem et forslag fra Kommissionen på EU-plan, da aftalen vil sætte deltagere i EU-systemet i stand til at bruge enheder fra det schweiziske system med henblik på at opfylde kravene.

Initiativer på EU-plan, og så vidt muligt på globalt plan, er mere effektive end initiativer på nationalt plan som følge af klimaændringernes grænseoverskridende virkninger. Initiativer på

EU-plan vil mest effektivt medvirke til at nå EU's nationale og internationale klimamål og samtidig bevare lige konkurrencevilkår på EU's indre marked.

- **Proportionalitetsprincippet**

Forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, da det ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målene om at reducere drivhusgasemissionerne for 2020 og 2030 på en omkostningseffektiv måde og samtidig sikre, at det indre marked fungerer effektivt.

3. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige virkninger.

4. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Forslaget vedrører en afgørelse om bemyndigelse til undertegnelse af aftalen mellem Unionen og Schweiz på vegne af Den Europæiske Union. I henhold til TEUF skal Rådet vedtage Kommissionens forslag til en afgørelse om bemyndigelse til undertegnelse og indgåelse af en international aftale.

Aftale

I aftalen opstilles de centrale mål og principper samt den institutionelle struktur for sammenkoblingen af de to emissionshandelssystemer. Når sammenkoblingen af EU's emissionshandelssystem og det schweiziske emissionshandelssystem er gennemført, kan emissionskvoter med oprindelse i det ene system anvendes til at opfylde kravene i det andet system (aftalens artikel 4, stk. 1). For at sikre kompatibilitet skal EU's emissionshandelssystem og det schweiziske emissionshandelssystem i henhold til aftalens artikel 2 opfylde en række væsentlige kriterier. Disse kriterier er opstillet i bilag I til aftalen og afspejler generelt bestemmelserne i EU's lovgivning om emissionshandelssystemet eller gennemførelsesretsakterne. Systemerne kan hver især vedtage bestemmelser, som er mere restriktive end de væsentlige kriterier. I henhold til aftalens artikel 10 kan lovgivningen om systemerne i fremtiden ændres uden krav om betydelig genforhandling, såfremt systemerne stadig opfylder de væsentlige kriterier. En procedure for informationsdeling og koordinering på områder, som er relevante for aftalen, er omhandlet i aftalens artikel 10 og 11 med henblik på at sikre dens korrekte gennemførelse og den løbende integritet mellem de sammenkoblede systemer, som bl.a. kræver, at parterne orienterer hinanden om relevante lovgivningsændringer (aftalens artikel 10, stk. 2).

I aftalen præciseres det, at Schweiz vil spejle bestemmelserne i EU's emissionshandelssystem om luftfart i det schweiziske emissionshandelssystem, inden aftalen træder i kraft. Luftfartsselskaber vil blive administreret af en EØS-stat eller Schweiz efter "one-stop-shop-tilgangen", således at en enkelt myndighed pålægges ansvaret for at gennemføre de to systemer.

Det fælles udvalg, der etableres ved aftalens artikel 12, er den primære styringsstruktur for aftalen. Det er sammensat af repræsentanter for begge parter og er ansvarligt for forvaltningen og gennemførelsen af aftalen. Det spiller navnlig en væsentlig rolle i proceduren for informationsdeling og koordinering og for vurderingen af, om parterne fortsat opfylder de væsentlige kriterier. Det fælles udvalg kan foreslå ændringer af aftalens bestemmelser og ændre bilagene. Det fælles udvalg indleder foreløbigt sit arbejde fra datoen for aftalens undertegnelse.

Ved aftalens artikel 14 indføres en tvistbilægelsesordning. Tvister vedrørende fortolkningen af aftalens anvendelse kan af hver part forelægges det fælles udvalg med henblik på afgørelse. Hvis det fælles udvalg ikke kan bilægge tvisten inden for seks måneder, kan tvisten på en af parternes anmodning forelægges Den Faste Voldgiftsret.

Aftalen kan opsiges permanent af hver af parterne (artikel 16). Artikel 15 omhandler midlertidig suspension, som med kort varsel kan iværksættes for at beskytte emissionshandelssystemernes integritet. Den foreslåede suspensionsmekanisme forhindrer, at kvoter returneres fra det sammenkoblede system for at opfylde kravene. Suspensionsmekanismen kan kun udløses under bestemte omstændigheder i en fastlagt periode og kan forlænges indtil opsigelse.

Ud over principperne, målene og de institutionelle ordninger indeholder aftalen tekniske bestemmelser vedrørende gennemførelsen af sammenkoblingen, som vedrører registre (artikel 3), regnskaber (artikel 4), auktioner (artikel 5) samt følsomme oplysninger og sikkerhed (artikel 8 og 9).

Der etableres en direkte registerforbindelse for at muliggøre handel mellem registre, som baseres på tekniske standarder for sammenkobling, der afspejler principperne i bilag II til aftalen. Den schweiziske registeradministrator for Schweiz og den centrale registeradministrator for Unionen overdrages ansvaret for administrationen af registerforbindelsen. Parallelt med de tekniske standarder for sammenkobling fastlægger registeradministratorerne af registerforbindelsen fælles driftsprocedurer for registerforbindelsen. De kan individuelt eller i fællesskab midlertidigt lukke sammenkoblingen i tilfælde af systemvedligeholdelse eller brud på eller trusler mod sikkerheden.

Kontohavere i registre kan se emissionskvoternes oprindelse efter sammenkoblingen. Parterne skal mindst én gang om året meddele hinanden det samlede antal emissionskvoter, som de har i deres emissionshandelssystem med oprindelse i det sammenkoblede emissionshandelssystem. De skal ligeledes mindst én gang om året meddele hinanden de emissionskvoter med oprindelse i det sammenkoblede emissionshandelssystem, der er returneret for at opfylde kravene, eller som frivilligt blev annulleret i det andet emissionshandelssystem. I henhold til aftalen skal Unionen og Schweiz redegøre for nettostrømmene af kvoter mellem de sammenkoblede emissionshandelssystemer i overensstemmelse med de fremtidige bestemmelser om regnskabsføring, som er under udvikling inden for rammerne af FN's rammekonvention om klimaændringer. Der fastlægges også bestemmelser om overdragelse og erhvervelse af tildelte emissionsenheder, hvis den anden forpligtelsesperiode i henhold til Kyoto-protokollen træder i kraft. Det fælles udvalg skal fastlægge detaljerne om regnskabsføring og om nødvendigt for overdragelse og erhvervelse af tildelte emissionsenheder i bilagene til aftalen.

I henhold til aftalen skal kvoter, der ikke er tildelt gratis, auktioneres på en åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende måde. Enheder, herunder driftsledere, som kan afgive bud på auktioner, der gennemføres i det ene system, kan også afgive bud på auktioner, der gennemføres i det andet system. I henhold til aftalen fortsættes de nuværende auktionsordninger i Schweiz, såfremt det samlede antal schweiziske kvoter (stationære anlæg og luftfart), der skal auktioneres hvert år, er under en tærskel på 1 000 000 schweiziske kvoter. Når denne tærskel overstiges, skal Schweiz anvende de auktionsordninger, der finder anvendelse i Unionen, og som er fastlagt i bilag I til aftalen.

Parterne skal beskytte følsomme oplysninger. Hver part er ansvarlig for at klassificere de oplysninger, parten frigiver, som følsomme og for at fastlægge følsomhedsgraden, og hver part er ansvarlig for at nedklassificere og fjerne følsomhedsklassificeringen samt for at

underrette den anden part herom. Unionen og Schweiz indgår aftale om klassificering og følsomhedsgrader af oplysninger, der frigives i fællesskab.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse på den Europæiske Unions vegne af en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a),

under henvisning til forslaget fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til godkendelse fra Europa-Parlamentet² og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til Rådets afgørelse [XXX] af [...] blev aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner undertegnet den [...] november 2017] med forbehold af dens indgåelse på et senere tidspunkt.
- (2) Cap and trade-systemer er politiske værktøjer, som reducerer drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv måde. Sammenkobling af cap and trade-systemer forventes at føre til bredere CO₂-prissætning, hvilket vil øge tilgængeligheden af muligheder for reduktion og forbedre omkostningseffektiviteten af emissionshandel. Udviklingen af et velfungerende internationalt CO₂-marked gennem en bottom up-sammenkobling af emissionshandelssystemer er et af Unionens og det internationale samfunds langsigtede politiske mål, navnlig som middel til at nå klimamålene, herunder i henhold til Parisaftalen.
- (3) Aftalen bør godkendes på Unionens vegne —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner godkendes herved på Den Europæiske Unions vegne.

Teksten til aftalen er knyttet til denne afgørelse.

Artikel 2

²

Formanden for Rådet udpeger den person som på Unionens vegne er beføjet til at udveksle de godkendelsesinstrumenter, der er omhandlet i aftalens artikel 21, med henblik på at udtrykke Den Europæiske Unions samtykke til at blive bundet af aftalen.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft den [...]².

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*

² Datoen for aftalens ikrafttræden offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* af Rådets generalsekretariat.