



Bruxelles, den 25.9.2019  
COM(2019) 427 final

2019/0202 (NLE)

Forslag til

### **RÅDETS AFGØRELSE**

**om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unionens vegne i det fælles udvalg, der er nedsat i henhold til aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner, med henblik på at ændre bilag I og II til aftalen**

**DA**

**DA**

## BEGRUNDELSE

### 1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i det fælles udvalg, der er nedsat i henhold til aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om at sammenkoble deres systemer for handel med drivhusgasemissioner, med henblik på at ændre bilag I og II til aftalen

### 2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

#### 2.1. Aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner

Aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner ("aftalen") har til formål at forbinde EU's emissionshandelssystem ("EU ETS") med det schweiziske ETS ved at tillade, at kvoter udstedt i det ene system kan handles og anvendes i det andet med henblik på at overholde lovgivningen, hvilket vil forbedre mulighederne for at modvirke klimaforandringerne. Aftalen træder i kraft den 1. januar efter udveksling af ratifikations- eller godkendelsesinstrumenterne mellem parterne.

#### 2.2. Ændring af bilagene

Det fælles udvalg, der blev nedsat ved aftalens artikel 12, har ansvaret for at forvalte aftalen og sikre dens gennemførelse. Udvalget kan beslutte at vedtage nye bilag til aftalen eller ændre eksisterende bilag. Det kan også drøfte ændringer af artiklerne i aftalen, fremme udveksling af synspunkter angående parternes lovgivning og foretage evalueringer af aftalen.

Det fælles udvalg er et bilateralt organ, der består af repræsentanter for begge parter (EU og Schweiz). Afgørelser, der træffes af det fælles udvalg, accepteres af begge parter.

Ifølge aftalens artikel 13, stk. 2, kan det fælles udvalg beslutte at vedtage et nyt bilag eller ændre et eksisterende bilag til denne aftale. For at sikre overensstemmelsen mellem de sammenkoblede emissionshandelssystemer er det i aftalens artikel 2 fastsat, at EU ETS og det schweiziske ETS skal opfylde de væsentlige kriterier, der er anført i bilag I til aftalen. I overensstemmelse med artikel 10 kan et system vedtage bestemmelser, som er mere restriktive end de væsentlige kriterier i bilag I. Størstedelen af de foreslåede ændringer vedrører de væsentlige kriterier i bilag I.

For at sammenkoblingsaftalen kunne træde i kraft måtte Schweiz vedtage national lovgivning, så alle væsentlige kriterier var fuldt ud opfyldt, og herunder især inddrage luftfart i det schweiziske emissionshandelssystem. I en række af de foreslåede ændringer til bilag I indsættes eller rettes henvisninger til schweizisk lovgivning.

Siden undertegnelsen af denne aftale er EU-lovgivningen desuden blevet ændret for så vidt angår overvågning og rapportering, verifikation og akkreditering samt inddragelse af luftfart i EU ETS.

Bilag I er også blevet ændret, så det omfatter yderligere væsentlige kriterier vedrørende markedsstabilitetsreserven, markedsovervågning og relevant samarbejde. For så vidt angår de væsentlige kriterier for dækning af luftfartsaktiviteter og med henblik på at sikre, at flyvninger mellem EU og Schweiz er omfattet på passende vis, vil indkommende flyvninger fra lufthavne i Schweiz til lufthavne i EU være undtaget ved hjælp af delegeret lovgivning, således at EU ETS fra datoen for sammenkoblingsaftalens ikrafttræden kun omfatter flyvninger fra EØS til lufthavne i Schweiz, medens det schweiziske ETS vil omfatte

flyvninger fra Schweiz til EØS, når sammenkoblingsaftalen træder i kraft. Et nyt kriterium for returnering af kvoter fra luftfartsoperatører præciserer håndhævelsen på tværs af systemerne.

Både EU og Schweiz vil styrke deres respektive systemer for den næste handelsperiode efter 2020. Den EU-lovgivning, som dækker perioden 2021-2030, er allerede trådt i kraft, men lovgivningsproceduren for perioden efter 2020 er endnu ikke afsluttet i Schweiz. De relevante ændringer til EU ETS for perioden 2021-2030 er afspejlet i nogle af ændringsforslagene til bilag I. For at sikre den fortsatte overensstemmelse mellem EU ETS og det schweiziske ETS i perioden 2021-2030 indsættes der en indledning i bilag I, del A, om stationære anlæg. I indledningen anføres det, at der skal foretages en revision af de væsentlige kriterier på en sådan måde, at den som et minimum bevarer integriteten af parternes respektive nationale emissionsnedbringelsestilsagn og integriteten og den korrekte funktion af deres CO<sub>2</sub>-markeder, idet CO<sub>2</sub>-lækager og konkurrence mellem de sammenkoblede systemer skal undgås. Herudover bekræftes det ved ændringerne af de væsentlige kriterier vedrørende loftet, anvendelsen af internationale kreditter og niveauet for gratisdeling i det schweiziske ETS, at systemerne er kompatible.

En ændring af bilag I, del C, om registre præciserer, at emissionerne for året 2020, kun må omfattes af kvoter udstedt i perioden fra 2013 til 2020. En anden ændring består i at fastlægge en frist på mindst 24 timer mellem indledningen og gennemførelsen af en overdragelse af kvoter fra en konto til en anden.

I betragtning af de schweiziske myndigheders rolle i gennemførelsen af auktioner (bilag I, del D) forekommer det hensigtsmæssigt, at myndigheder med markedstilsynsfunktioner holdes orienteret om metoden i forbindelse med auktionsprisens afvigelse fra den relevante pris på kvoter på det sekundære marked, så auktionernes integritet sikres.

Hvor det er relevant, præciseres det, at henvisningerne til lovgivning er dem, der er gældende på datoen for denne aftales ikrafttræden.

Endelig indeholder bilag II en indledning, som præciserer, at sammenkoblingen mellem EU ETS og det schweiziske ETS bliver operationel på et midlertidigt grundlag fra maj 2020, før den permanente registersammenkobling gennemføres.

### **2.3. Det fælles udvalgs påtænkte retsakt**

Det fælles udvalg skal på sit andet møde, der efter planen skal finde sted i december 2019, vedtage en afgørelse i henhold til sammenkoblingsaftalens artikel 13, stk. 2, som ændrer aftalens bilag I og II ("den påtænkte retsakt").

Formålet med den påtænkte retsakt er at ændre sammenkoblingsaftalens bilag I og II for at bringe dem i overensstemmelse med den gældende lovgivning i EU<sup>1</sup> og Schweiz. Ændringen af bilag I vil sikre den nødvendige kompatibilitet mellem de to emissionshandelssystemer, som krævet i artikel 25 i direktiv 2003/87/EF, og indføre de korrekte retlige henvisninger for hvert væsentligt kriterium. Ændringen af bilag II indeholder en midlertidig og foreløbig løsning til sammenkobling af begge systemers registre, før den permanente registersammenkobling bliver operationel.

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2392 af 13. december 2017 om ændring af direktiv 2003/87/EF for at videreføre de nuværende begrænsninger af anvendelsesområdet for luftfartsaktiviteter og forberede gennemførelsen af en global markedsbaseret foranstaltning fra 2021 (EUT L 350 af 29.12.2017). Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse (EU) 2015/1814 af 6. oktober 2015 om oprettelse og anvendelse af en markedsstabilitetsreserve i forbindelse med Unionens ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner og om ændring af direktiv 2003/87/EF (EØS-relevant tekst), EUT L 264 af 9.10.2015. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/410 af 14. marts 2018 om ændring af direktiv 2003/87/EF for at styrke omkostningseffektive emissionsreduktioner og lavemissionsinvesteringer og afgørelse (EU) 2015/1814 (EØS-relevant tekst.), EUT L 76 af 19.3.2018.

Den påtænkte retsakt får bindende virkning for parterne i henhold til aftalens artikel 2, som fastsætter følgende: "Parternes emissionshandelssystemer ... opfylder som minimum de væsentlige kriterier, der er anført i bilag I".

### **3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE**

Rådsafgørelsen, som bygger på dette forslag fra Kommissionen, fastlægger Den Europæiske Unions holdning til det fælles udvalgs afgørelse, der skal træffes for at ændre bilag I og II til sammenkoblingsaftalen.

Sammenkoblingsaftalen blev undertegnet i 2017 og kunne på EU's side ikke tage højde for den retlige udvikling i Den Europæiske Union såsom den fornyede gennemgang af EU ETS-direktivet for perioden efter 2021, markedsstabilitetsreserven og den relevante luftfartslovgivning. Det var først i marts 2019, at Schweiz vedtog den relevante lovgivning, som gør begge systemer kompatible og også inddrager luftfart som en sektor omfattet af emissionshandelssystemet.

Uden ændringerne af bilag I og II til sammenkoblingsaftalen vil kompatibiliteten mellem de to systemer ikke være sikret, og det vil heller ikke være muligt at etablere registersammenkoblingen mellem det schweiziske ETS og EU ETS.

Udviklingen af et velfungerende internationalt CO<sub>2</sub>-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 i Parisaftalen. I denne forbindelse kan EU's emissionshandelssystem i henhold til artikel 25 i direktivet om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (EU's emissionshandelssystem - EU ETS) kobles sammen med andre emissionshandelssystemer, hvis de er obligatoriske, omfatter absolutte emissionslofter og er kompatible, som det er tilfældet med det schweiziske system.

## **4. RETSGRUNDLAG**

### **4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag**

#### *4.1.1. Principper*

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om fastlæggelse af, *"hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen"*.

Begrebet *"retsakter, der har retsvirkninger"* omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som *"vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"*<sup>2</sup>.

#### *4.1.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Det fælles udvalg er et organ nedsat ved artikel 12 i aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner.

---

<sup>2</sup> Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61 til 64.

Den retsakt, som det fælles udvalg skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt har retsvirkninger, da den vedrører ændringer i bilag I og II til sammenkøblingsaftalen.

Den påtænkte retsakt hverken supplerer eller ændrer aftalens institutionelle ramme.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

## **4.2. Materielt retsgrundlag**

### *4.2.1. Principper*

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

### *4.2.2. Anvendelse på det foreliggende tilfælde*

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører miljøet.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 191 i TEUF.

## **4.3. Konklusion**

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 191 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

## RÅDETS AFGØRELSE

**om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unionens vegne i det fælles udvalg, der er nedsat i henhold til aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner, med henblik på at ændre bilag I og II til aftalen**

### RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 191 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og  
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner<sup>3</sup> ("aftalen") blev undertegnet den 23. november 2017 i overensstemmelse med Rådets afgørelse (EU) 2017/2240<sup>4</sup>.
- (2) Ifølge aftalens artikel 13 kan det fælles udvalg træffe afgørelse om ændringer af bilagene til aftalen.
- (3) Det fælles udvalg skal på sit møde den xx xxxx 2019 vedtage afgørelsen om ændring af bilag I og II til aftalen.
- (4) Det er hensigtsmæssigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i det fælles udvalg, da bilagene får bindende virkning for Unionen.
- (5) Så snart det fælles udvalg ændrer bilag I og II i overensstemmelse hermed for at tage hensyn til den relevante lovgivningsmæssige udvikling, herunder de relevante schweiziske regler om udvidelse af det schweiziske emissionshandelsystem til at omfatte luftfart, anses de betingelser for sammenkoblingen, der er fastsat i aftalen, for at være opfyldt, og Unionen bør derfor udveksle sit ratifikationsinstrument, jf. aftalens artikel 21 —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

### *Artikel 1*

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det andet møde i det fælles udvalg, der er nedsat i henhold til aftalen mellem Den Europæiske Union og Det Schweiziske Forbund om sammenkobling af deres systemer for handel med drivhusgasemissioner, med henblik på at ændre bilag I og II til aftalen, er at støtte det fælles udvalgs vedtagelse af ændringerne af bilag I og II, som anført i tillægget til det fælles udvalgs udkast til afgørelse, der er knyttet som bilag til denne afgørelse.

<sup>3</sup> EUT L 322 af 7.12.2017, s. 3.

<sup>4</sup> EUT L 322 af 7.12.2017, s. 1.

Unionens repræsentanter i det fælles udvalg kan vedtage mindre ændringer af bilaget, uden at Rådet vedtager yderligere afgørelser.

*Artikel 2*

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Denne afgørelse offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne  
Formand*