



Brüssel, den 1. Juli 2020
(OR. en)

9256/20

Interinstitutionelles Dossier:
2020/0130 (NLE)

ENV 386
CLIMA 132
ENER 223
IND 86
COMPET 297
MI 208
ECOFIN 548
TRANS 287
AELE 7
CH 12

VORSCHLAG

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 30. Juni 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2020) 271 final

Betr.: Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES 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 Verknüpfungsabkommens und die Annahme technischer Verknüpfungsstandards zu vertreten ist

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 271 final.

Anl.: COM(2020) 271 final

Brüssel, den 30.6.2020
COM(2020) 271 final

2020/0130 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

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 Verknüpfungsabkommens und die Annahme technischer Verknüpfungsstandards zu vertreten ist

(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 Zusammenhang mit dem geplanten Beschluss zur Änderung der Anhänge I und II des Abkommens und zur Annahme der technischen Verknüpfungsstandards 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 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 Meinungs austausch 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 7 des Abkommens erstellen der Schweizer Registerverwalter und der Zentralverwalter der Union technische Verknüpfungsstandards (*Linking Technical Standards*, LTS) auf Basis der Grundsätze in Anhang II. In den LTS sind die Anforderungen für eine solide und gesicherte Verbindung zwischen dem Schweizer Zusatztransaktionsprotokoll (SSTL) und dem Transaktionsprotokoll der Europäischen Union (EUTL) beschrieben. Die LTS werden wirksam, sobald sie durch Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses angenommen wurden.

2.3. Der vorgesehene Rechtsakt des Gemeinsamen Ausschusses

Bei seiner im Jahr 2020 stattfindenden dritten Sitzung soll der Gemeinsame Ausschuss einen Beschluss gemäß Artikel 3 Absatz 7 des Abkommens annehmen, mit dem technische Verknüpfungsstandards angenommen und im Einklang mit Artikel 13 Absatz 2 die Anhänge I und II des Abkommens geändert werden (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Im vorgesehenen Rechtsakt sollen die Anforderungen für eine solide und gesicherte Verbindung zwischen dem SSTL und dem EUTL auf Basis der Grundsätze in Anhang II im Einzelnen beschrieben werden. Zu diesem Zweck werden die grundlegenden technischen Spezifikationen im Hinblick auf Architektur-, Dienstleistungs- und Sicherheitsanforderungen

dargestellt. 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 Standards 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 Verbindung aufrechtzuerhalten, sollten die Vertreter der Union im Gemeinsamen Ausschuss unterrichtet werden und gegebenenfalls solche Leitlinien ohne weiteren Beschluss des Rates vereinbaren können.

Die Änderung von Anhang I ermöglicht es, den Fortschritten bei der Einrichtung der Registerverknüpfung in Bezug auf die Übertragung der Konten von Luftfahrzeugbetreibern vom Unionsregister auf das Schweizer Register gemäß Anhang I Teil B Nummer 17 des Abkommens Rechnung zu tragen. Auf diese Weise wird ein reibungsloser Übergang dieser Konten vom Unionsregister zum Schweizer Register gewährleistet.

Die Änderung von Anhang II des Abkommens wurde auch angesichts der jüngsten Entwicklungen notwendig, um sicherzustellen, dass die Verknüpfung innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens betriebsbereit ist. Zu diesem Zweck sieht die Änderung ein höheres Maß an Flexibilität vor, sodass eine größere Auswahl an gleichwertigen Technologien mit den Anforderungen des Anhangs II kompatibel wird.

Der vorgesehene Rechtsakt wird für die Vertragsparteien gemäß Artikel 3 Absatz 7 des Abkommens verbindlich, der vorsieht, dass die LTS und die Änderungen der Anhänge I und II 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 technischer Verknüpfungsstandards (LTS) und zur Änderung der Anhänge I und II zur Operationalisierung der Verknüpfung zwischen dem EU-EHS und dem EHS der Schweiz festgelegt.

Gemäß Artikel 3 Absatz 7 des Verknüpfungsabkommens müssen technische Verknüpfungsstandards erstellt werden, die nach ihrer Annahme durch den Gemeinsamen Ausschuss in Kraft treten. Die LTS basieren auf den in Anhang II des Abkommens festgelegten Grundsätzen und beschreiben die detaillierten Anforderungen für die Einrichtung einer soliden und gesicherten Verbindung zwischen den Transaktionsprotokollen des EU-EHS und des EHS der Schweiz, die beide Seiten erfüllen müssen, damit die Verknüpfung zwischen dem EU-EHS und dem EHS der Schweiz in Betrieb gehen kann. Daher sind sie für das Funktionieren der Verknüpfung notwendig.

Gemäß dem Beschluss Nr. 2/2019 des Gemeinsamen Ausschusses¹ vom 5. Dezember 2019² beziehen sich die LTS auf eine vorläufige Lösung für die Verknüpfung des EU-EHS und des EHS der Schweiz. Die vorläufige Lösung sollte bis Mai 2020 oder so bald wie möglich danach verfügbar sein.

Angesichts der jüngsten Entwicklungen erfordert die Bereitstellung der vorläufigen Lösung bis Mai 2020 oder so bald wie möglich danach eine größere Flexibilität, damit die Umsetzung der Verknüpfung nicht von der praktischen Operationalisierung einer bestimmten Technologie abhängt, solange gleichwertige Optionen möglich sind.

Vor diesem Hintergrund und zur Gewährleistung eines praktisch ununterbrochenen Marktzugangs für bestimmte Luftfahrzeugbetreiber sollte bei der Übertragung ihrer Konten vom Unionsregister auf das Schweizer Register in angemessener Weise dem Zeitpunkt Rechnung getragen werden, ab dem Zertifikate von einem System auf das andere übertragen werden können.

Der Aufbau eines gut funktionierenden internationalen CO₂-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 LTS 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.

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

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

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 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 Aktes 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.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

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 Verknüpfungsabkommens und die Annahme technischer Verknüpfungsstandards zu vertreten ist

(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 Treibhausgasemissionen⁴ (im Folgenden das „Abkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2018/219 des Rates⁵ geschlossen und trat am 1. Januar 2020 in Kraft.
- (2) Gemäß Artikel 3 Absatz 7 des Abkommens kann der Gemeinsame Ausschuss einen Beschluss über technische Verknüpfungsstandards (LTS) treffen, die der Schweizer Registerverwalter und der Zentralverwalter der Union auf Basis der Grundsätze in Anhang II des Abkommens, in dem die Anforderungen für eine solide und gesicherte Verbindung zwischen dem Schweizer Zusatztransaktionsprotokoll (SSTL) und dem Transaktionsprotokoll der Europäischen Union (EUTL) im Einzelnen beschrieben sind, erstellt haben. Die LTS treten in Kraft, sobald sie durch Beschluss des Gemeinsamen Ausschusses angenommen wurden.
- (3) Anhang I des Abkommens sollte in Übereinstimmung mit Artikel 13 Absatz 2 des Abkommens geändert werden, indem den bisherigen Fortschritten bei der Registerverknüpfung Rechnung getragen wird, um bei der Verwaltung der Luftfahrzeugbetreiber, die nach dem Inkrafttreten des Abkommens im Einklang mit Anhang I Teil B Nummer 17 des Abkommens⁶ erstmals der Schweiz zugeordnet werden, einen reibungslosen Übergang sicherzustellen.

⁴ ABl. L 322 vom 7.12.2017, S. 3.

⁵ 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 Beschluss Nr. 2/2019 des mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit

- (4) Anhang II sollte geändert werden, sodass eine größere Auswahl an gleichwertigen Technologien für die Einrichtung der im Abkommen vorgesehenen Registerverknüpfung besteht.
- (5) Bei seiner im Jahr 2020 stattfindenden dritten Sitzung wird der Gemeinsame Ausschuss die erarbeiteten technischen Verknüpfungsstandards annehmen.
- (6) Da die LTS für die Union verbindlich sein werden, ist es angezeigt, den im Namen der Union im Gemeinsamen Ausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.
- (7) Die Annahme der LTS stellen ein wichtiges Element der Umsetzung des Abkommens dar, um die Schaffung der technischen Grundlagen der Verknüpfung zwischen den Registern zu ermöglichen und die grundlegenden technischen Spezifikationen im Hinblick auf Architektur-, Dienstleistungs- und Sicherheitsanforderungen darzustellen.
- (8) Im Einklang mit Artikel 13 Absatz 1 des Abkommens sollte sich der Gemeinsame Ausschuss auf technische Leitlinien zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Abkommens einigen, die unter anderem die Einrichtung einer soliden und gesicherten Verbindung zwischen dem SSTL und dem EUTL betreffen. 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 technischer Verknüpfungsstandards und die Änderung der Anhänge I und II des Abkommens zu vertreten ist, stützt sich auf den diesem Beschluss beigefügten Entwurf eines Beschlusses 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.

Treibhausgasemissionen eingesetzten Gemeinsamen Ausschusses vom 5. Dezember 2019 zur Änderung der Anhänge I und II des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zur Verknüpfung ihrer jeweiligen Systeme für den Handel mit Treibhausgasemissionen, abrufbar unter https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/markets/docs/decision_201902_swiss_ets_linking.pdf.

Artikel 2

Die Vertreter der Union im Gemeinsamen Ausschuss sind befugt, technischen Leitlinien zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Umsetzung des Abkommens zuzustimmen, die unter anderem die Einrichtung einer soliden und gesicherten Verbindung zwischen dem SSTL und dem EUTL betreffen. 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*