



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.2.2019  
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Forslag til

### **RÅDETS AFGØRELSE**

**om den holdning, som på Den Europæiske Unions vegne skal indtages i  
Associeringsudvalget EU-Ukraine om ændring af bilag XXVII til associeringsaftalen  
mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres  
medlemsstater på den ene side og Ukraine på den anden side**

## **BEGRUNDELSE**

### **1. FORSLAGETS GENSTAND**

Dette forslag vedrører afgørelsen om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Associeringsrådet EU-Ukraine i forbindelse med den planlagte vedtagelse af en afgørelse om ændring af bilag XXVII (energisamarbejde, herunder om nukleare spørgsmål) til associeringsaftalen mellem EU og Ukraine.

### **2. BAGGRUND FOR FORSLAGET**

#### **2.1. EU's associeringsaftale med Ukraine**

Associeringsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres medlemsstater på den ene side og Ukraine på den anden side ("aftalen") har til formål at fastlægge rammerne for gradvis politisk integration og økonomisk integration mellem EU og Ukraine. Den indeholder forpligtelser til at reformere sektorer i den ukrainske økonomi i overensstemmelse med EU-retten, herunder målet om at øge markedintegrationen og den lovgivningsmæssige tilnærmelse til centrale elementer i gældende EU-ret på energiområdet, på grundlag af EU's energilovgivning. Forpligtelserne for energisektoren er anført i kapitel 1 (Energisamarbejde, herunder om nukleare spørgsmål) i afsnit V (Økonomisk samarbejde og sektorsamarbejde) i aftalen. Nogle af disse forpligtelser såsom transit- og transportregler, der vedrører handelsrelaterede aspekter af energisektoren, er også omhandlet i kapitel 11 (Handelsrelaterede energispørgsmål) i afsnit IV (Handel og handelsrelaterede anliggender) Aftalen trådte i kraft den 1. september 2017.

#### **2.2. ASSOCIERINGSRÅDET EU-UKRAINE**

Associeringsrådet EU-Ukraine er et af de fælles organer, der oprettes ved aftalen. I overensstemmelse med aftalens artikel 461 fører det tilsyn med og overvåger anvendelsen og gennemførelsen af aftalen og kontrollerer regelmæssigt, hvordan den fungerer under hensyntagen til aftalens mål. Associeringsrådet mødes på ministerplan i alle nødvendige sammensætninger, bestående af medlemmer af Rådet for Den Europæiske Union, medlemmer af Europa-Kommissionen og medlemmer af Ukraines regering, med regelmæssige mellemrum, mindst en gang om året, og når omstændighederne kræver det. Det har beføjelse til at træffe afgørelser inden for aftalens anvendelsesområde, som er bindende for parterne i aftalen, herunder afgørelser om ajourføring eller ændring af bilagene til aftalen. Det kan også vedtage henstillinger. Sådanne afgørelser eller henstillinger vedtages ved fælles overenskomst mellem parterne, efter at de respektive interne procedurer er afsluttet.

#### **2.3. Associeringsrådet EU-Ukraines påtænkte retsakt**

Associeringsrådet EU-Ukraine skal vedtage en afgørelse om ændring af bilag XXVII til associeringsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres medlemsstater på den ene side og Ukraine på den anden side ("den påtænkte retsakt").

Formålet med den påtænkte retsakt er at ajourføre listen over EU-retsakter i bilag XXVII (energisamarbejde, herunder nukleare spørgsmål), for at afspejle den væsentlige udvikling i EU's energilovgivning, der har fundet sted i EU siden afslutningen af forhandlingerne om aftalen.

Den påtænkte retsakt har også til formål at fastsætte yderligere bestemmelser i bilag XXVII til aftalen om overvågning af energisektorens tilnærmelsesproces i Ukraine. Bestemmelserne sigter mod at styrke koordineringen af og tilsynet med de retlige aspekter af

energisektorreformen og bidrage til en passende og effektiv gennemførelse af nationale retsakter baseret på EU's energilovgivning i Ukraine.

Den påtænkte retsakt bliver bindende for parterne i overensstemmelse med artikel 463 i aftalen, hvori der står: "Med henblik på opfyldelsen af målene i denne aftale har associeringsrådet beføjelse til inden for aftalens rammer at træffe afgørelse i de heri anførte tilfælde. Afgørelserne er bindende for parterne, der skal træffe alle passende foranstaltninger, herunder, om nødvendigt, skride til handling i de særlige organer, som er oprettet ved denne aftale, med henblik på at gennemføre de truffe afgørelser. Associeringsrådet kan også fremsætte henstillinger. Det vedtager sine afgørelser og henstillinger ved enighed mellem parterne, efter at disse har gennemført deres respektive interne procedurer."

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

Den påtænkte retsakt består af en ajourføring af listen over gældende EU-lovgivning i bilag XXVII til aftalen, som Ukraine har forpligtet sig til at tilnærme sin interne lovgivning til, og et yderligere sæt regler, der har til formål at understøtte processen for tilnærmelsen i Ukraine af den nationale lovgivning til EU's energilovgivning.

Der er behov for at ajourføre bilaget med listen over EU-lovgivning for at afspejle den væsentlige udvikling i EU's energilovgivning, der har fundet sted i EU siden afslutningen af forhandlingerne om aftalen. Som følge heraf er flere EU-retsakter, der er opført i det oprindelige bilag til aftalen, ikke længere i kraft, eller er blevet ophævet eller ændret, mens nye retsakter er vedtaget af Den Europæiske Union. Disse ændringer nødvendiggør en ajourføring af bilag XXVII til aftalen for at sikre sammenhæng mellem Ukraines tilnærmelsesbestræbelser og gældende EU-ret. Disse tilsagn fra Ukraine om at tilnærme sin energilovgivning til EU's energilovgivning ændrer derfor ikke EU's egne regler eller deres anvendelsesområde. Desuden er Ukraines egne energisektorforpligtelser blevet udvidet, både som følge af landets medlemskab af Energifællesskabet siden 2011 og gennemførelsen af den gældende EU-ret, der er anført i bilag XXVII til aftalen. Endvidere blev samarbejdet mellem EU og Ukraine inden for energisektoren yderligere styrket i 2016 med undertegnelsen af aftalememorandummet mellem EU og Ukraine om et strategisk energipartnerskab. Memorandummet udgør en støtte for forpligtelsen til at opnå økonomisk integration og politisk associering, og dets mål er at opnå fuld integration af energimarkederne på grundlag af de fem dimensioner i EU's energiunion. Ovennævnte udvikling har ført til behovet for at ajourføre listen over gældende EU-ret i bilag XXVII til aftalen.

Den påtænkte retsakt indeholder desuden yderligere bestemmelser i bilag XXVII til aftalen om overvågningen af processen for tilnærmelse af energisektoren i Ukraine, herunder regler om effektiv gennemførelse af EU's energilovgivning, høringer om udkast til lovgivningsforslag af den pågældende sektor og rapportering til associeringsrådet. Bestemmelserne sigter mod at styrke koordineringen af og tilsynet med de retlige aspekter af energisektorreformen og bidrage til en passende og effektiv gennemførelse af nationale retsakter baseret på EU's energilovgivning i Ukraine. Erfaringerne fra de seneste fire år viser, at Ukraine har gjort fremskridt med hensyn til en række aspekter af energisektorreformen, men påpeger, at der er behov for yderligere støtteforanstaltninger for at sikre, at de gennemførte reformer er irreversible og varige. De supplerende bestemmelser har derfor til formål at bidrage til, at Ukraine på korrekt vis tilnærmer sin lovgivning og gennemfører den tilnærmede lovgivning på grundlag af gældende EU-ret på energiområdet.

Dette forslag er i fuld overensstemmelse med EU's politik for det østlige partnerskab generelt og navnlig over for Ukraine, da det understøtter gennemførelsen af Associeringsaftalen og udgør et bidrag til at nå dens mål. Det er også i overensstemmelse med EU's energipolitik, der

er baseret på energiunionens fem dimensioner, herunder dimensionen vedrørende energiforsynings sikkerhed og Ukraines rolle som strategisk transitland for gas. Den afspejler EU's gældende lovgivning på energiområdet og fremmer EU's associerede partners vedtagelse heraf, hvilket bidrager til EU's energiforsynings sikkerhedsmål. Endelig er den i overensstemmelse med EU's eksterne energipolitik som helhed og navnlig med energifællesskabet, idet den udgør støtte for sidstnævntes bestræbelser på at nå målet om integration af energimarkedet i sine medlemslande, herunder Ukraine.

Endelig er forslaget i overensstemmelse med EU's reviderede naboskabspolitik og det dertil knyttede samarbejde med Ukraine og andre nabolande. Den bidrager navnlig til at gennemføre en effektiv og bæredygtig reform af energisektoren i Ukraine som led i den politiske associering og økonomiske integration mellem EU og Ukraine. Disse bestræbelser bidrager også til målet om at opbygge stabile og velstående naboer. I betragtning af at en reform af energisektoren, der er baseret på EU's energiregler, vil bidrage til en mere bæredygtig klimapolitik i Ukraine, sikrer forslaget også overensstemmelse med EU's klimapolitiske mål. Endelig udgør forslaget også støtte for videreudvikling af den bilaterale handel med energiprodukter og -tjenester samt investeringer, idet energisektorreformen tager sigte på at fjerne de eksisterende lovgivningsmæssige hindringer for handel med energi.

Det påtænkte forslag forventes at udgøre yderligere støtte til energisektorreformen i Ukraine, som nu er i gennemførelsesfasen, med henblik på at opnå fuld gennemførelse af de tilsagn om energisektoren, der er fastsat i associeringsaftalen mellem EU og Ukraine.

#### **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 "*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 retsakter, 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>1</sup>.

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

Associeringsrådet EU-Ukraine er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig associeringsaftalen mellem EU og Ukraine.

Den retsakt, som associeringsrådet EU-Ukraine skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den planlagte retsakt vil være bindende i henhold til folkeretten, jf. artikel 463 i associeringsaftalen mellem EU og Ukraine. 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.

---

<sup>1</sup> Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

## **4.2. Materielt retsgrundlag**

### *4.2.1. Principper*

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsageligt 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 energisektoren, herunder nukleare forhold. Det materielle retsgrundlag for forslaget til afgørelse er derfor artikel 194 i TEUF.

## **4.3. Konklusion**

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 194 i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

## **5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT**

Da Associeringsrådet EU-Ukraines retsakt ændrer bilag XXVII til associeringsaftalen mellem EU og Ukraine, bør den offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

Forslag til

## **RÅDETS AFGØRELSE**

**om den holdning, som på Den Europæiske Unions vegne skal indtages i  
Associeringsudvalget EU-Ukraine om ændring af bilag XXVII til associeringsaftalen  
mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres  
medlemsstater på den ene side og Ukraine på den anden side**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 194 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Associeringsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres medlemsstater på den ene side og Ukraine på den anden side ("aftalen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse 2017/1248<sup>2</sup> og trådte i kraft den 1. september 2017.
- (2) I henhold til aftalens artikel 273 skal parterne tilpasse deres lovgivning som omhandlet i bilag XXVII til aftalen for at sikre, at alle betingelser for transport af el og gas er objektive, rimelige, gennemsigtige og ikke-diskriminerende.
- (3) Med henblik på at gøre fremskridt hen mod markedsintegration bestemmes det endvidere i aftalens artikel 337, at parterne skal fortsætte og intensivere deres samarbejde om energispørgsmål, herunder gennem en gradvis tilnærmelse inden for energisektoren.
- (4) I aftalens artikel 341 fastsættes det, at gradvis tilnærmelse inden for energisektoren skal ske i overensstemmelse med en tidsplan som fastsat i bilag XXVII til aftalen.
- (5) I aftalens artikel 474 fastsættes en forpligtelse for Ukraine til at gennemføre gradvis tilnærmelse af sin lovgivning til Unionens, herunder inden for energisektoren.
- (6) EU's energilovgivning har udviklet sig væsentligt, siden forhandlingerne om aftalen blev afsluttet.
- (7) I henhold til aftalens artikel 463, stk. 1 og 3 kan Associeringsrådet EU-Ukraine ("associeringsrådet") træffe afgørelser med henblik på virkeliggørelsen af målene i denne aftale. Det kan navnlig ajourføre eller ændre bilagene til aftalen under hensyntagen til udviklingen i EU-retten og i de gældende standarder, der er fastsat i internationale instrumenter, og som parterne anser for at være relevante.
- (8) Associeringsrådet skal derfor ændre bilag XXVII til associeringsaftalen mellem Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab og deres medlemsstater

---

<sup>2</sup> EUT L 181 af 12. juli 2017, s. 4.

på den ene side og Ukraine på den anden side for at afspejle udviklingen i gældende EU-ret.

- (9) I aftalens artikel 475 defineres i generelle vendinger overvågningen af fremskridt med tilnærmelsen af ukrainsk ret til EU-retten, herunder aspekter af gennemførelse og håndhævelse. Det fremgår heraf, at der under rapporterings- og vurderingsprocessen skal tages hensyn til de særlige vilkår, der er fastlagt i aftalen eller i afgørelser truffet af de institutionelle organer, der er oprettet i henhold til denne aftale.
- (10) For at sikre en mere effektiv gennemførelse af reformerne er det nødvendigt at styrke overvågningsmekanismen for reform af energisektoren.
- (11) Associeringsrådet skal derfor ændre bilag XXVII til aftalen for at fastsætte mere detaljerede regler for overvågning af tilnærmelsen af ukrainsk lovgivning til EU-retten i energisektoren.
- (12) Det er derfor nødvendigt at fastlægge den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Associeringsrådet EU-Ukraine, for så vidt angår associeringsrådets afgørelse om ændring af bilag XXVII til aftalen —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

#### *Artikel 1*

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Associeringsrådet EU-Ukraine, baseres på udkastet til afgørelse fra Associeringsrådet EU-Ukraine, der er knyttet som bilag til denne afgørelse.

#### *Artikel 2*

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne  
Formand*