



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.2.2019 г.
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна, за изменение на приложение XXVII към Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за определяне на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна във връзка с предвиденото приемане на решение относно изменение на приложение XXVII (Сътрудничество в областта на енергетиката, включително по ядрени въпроси) към Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Споразумение за асоцииране между ЕС и Украйна

Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна („Споразумението“), има за цел да предостави рамка за постепенно постигане на политическо асоцииране и икономическо интегриране между ЕС и Украйна. В него се предвиждат ангажименти за реформа на сектори на украинската икономика в съответствие с достиженията на правото на ЕС, включително целта за увеличаване на пазарната интеграция и регулаторното сближаване по отношение на ключови елементи от достиженията на правото на ЕС в областта на енергийния сектор въз основа на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката. Ангажиментите по отношение на енергийния сектор са посочени в Глава 1 (Сътрудничество в областта на енергетиката, включително по ядрени въпроси) от Дял V (Икономическо и секторно сътрудничество) от Споразумението. Някои от тези ангажименти като правилата за транзит и транспорт, които се отнасят до свързаните с търговията аспекти на енергийния сектор, са посочени също така в Глава 11 (Свързана с търговията енергетика) от Дял IV (Търговия и свързани с търговията въпроси). Споразумението влезе в сила на 1 септември 2017 г.

2.2. Съвет за асоцииране ЕС — Украйна

Съветът за асоцииране ЕС — Украйна е един от съвместните органи, създадени по силата на Споразумението. В съответствие с член 461 от Споразумението той упражнява надзор и контрол над прилагането и изпълнението на Споразумението и периодично прави преглед на функционирането му с оглед на неговите цели. Съветът за асоцииране заседава на министерско равнище във всички необходими състави, в които участват членове на Съвета на Европейския съюз и членове на Европейската комисия, както и членове на правителството на Украйна, на редовни интервали от време, поне веднъж годишно и когато обстоятелствата го изискват. Той има правомощия да взема решения в рамките на приложното поле на Споразумението, които са задължителни за страните по Споразумението, включително решения относно актуализирането или изменянето на приложенията към него. Той може да приеме също така и препоръки. Такива решения и препоръки се приемат с общо съгласие на страните по Споразумението след приключване на съответните вътрешни процедури.

2.3. Предвиденият акт на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна

Предвижда се Съветът за асоцииране ЕС — Украйна да приеме решение за изменението на приложение XXVII към Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна („предвиденият акт“).

Целта на предвидения акт е да се актуализира списъкът на актове на ЕС, включени в приложение XXVII (Сътрудничество в областта на енергетиката, включително по ядрени въпроси), с цел отразяване на съществената промяна в достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката, която настъпи в ЕС след приключването на преговорите по Споразумението.

Друга цел на предвидения акт е също така определянето на допълнителни разпоредби в приложение XXVII към Споразумението относно наблюдението на процеса на сближаване в енергийния сектор в Украйна. Тези цели са насочени към укрепването на координацията и надзора на правните аспекти на реформата в енергийния сектор и допринасят за адекватното и ефективно прилагане в Украйна на националните актове въз основа на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката.

Предвиденият акт ще бъде обвързващ за страните в съответствие с член 463 от Споразумението, който гласи следното: „С оглед на постигането на целите на настоящото споразумение Съветът за асоцииране разполага с правомощието да взема решения в рамките на приложното поле на настоящото споразумение в случаите, предвидени в него. Такива решения са задължителни за страните, които предприемат целесъобразни мерки за изпълнение на взетите решения, включително ако е необходимо действия в специални органи, създадени по силата на настоящото споразумение. Съветът за асоцииране може също така да отправя препоръки. Той приема своите решения и препоръки със съгласие между страните след приключване на съответните вътрешни процедури.“

3. Позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза

Предвиденият акт представлява актуализация на списъка с достиженията на правото на ЕС, посочен в приложение XXVII към Споразумението, спрямо които Украйна пое ангажимент да сближи своето вътрешно законодателство, както и допълнителен набор от правила, чиято цел е да бъде подкрепен процесът на сближаване на националното законодателство на Украйна към достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката.

По отношение на списъка с достиженията на правото на ЕС е необходимо приложението да бъде актуализирано с цел отразяване на съществената промяна в достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката, която настъпи в ЕС след приключването на преговорите по Споразумението. В резултат на това някои актове на ЕС, посочени в списъка в оригиналното приложение към Споразумението, вече не са в сила, били са отменени или изменени, като Европейският съюз е приел нови актове. Тези промени изискват актуализиране на приложение XXVII към Споразумението, за да се осигури съгласуваност на усилията на Украйна по отношение на сближаването към настоящото състояние на достиженията на правото на ЕС. Вследствие на това тези ангажименти на Украйна да сближи законодателството си в енергийния сектор към достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката не променят собствените правила на ЕС и не променят обхвата им. В допълнение собствените задължения на Украйна по отношение на енергийния сектор бяха разширени както в резултат на нейното членство в Енергийната общност от 2011 г. насам, така заради прилагането на достиженията на правото на ЕС, посочени в приложение XXVII към Споразумението. Освен това през 2016 г. сътрудничеството в енергийния сектор между ЕС и Украйна бе допълнително укрепено посредством подписването на Меморандума за разбирателство между ЕС и Украйна относно стратегическо партньорство в областта на енергетиката. С Меморандума за разбирателство се подпомага ангажимента за постигане на

икономическа интеграция и политическо асоцииране и се определя за цел постигането на пълно интегриране на енергийните пазари въз основа на петте измерения на Енергийния съюз на ЕС. В резултат на горепосочените промени произтича необходимостта от актуализиране на списъка на достиженията на правото на ЕС, посочен в приложение XXVII към Споразумението.

В допълнение с предвидения акт се включват допълнителни разпоредби в приложение XXVII към Споразумението относно наблюдението на процеса на сближаване в енергийния сектор в Украйна, включително правила за ефективното прилагане на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката, консултации по проекти за законодателни предложения в този сектор, както и докладване до Съвета за асоцииране. Тези цели са насочени към укрепването на координацията и надзора на правните аспекти на реформата в енергийния сектор и допринасят за адекватното и ефективно прилагане в Украйна на националните актове въз основа на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката. Опитът от последните четири години сочи, че Украйна е постигнала напредък по някои аспекти на реформата в енергийния сектор, но също че е необходимо да се предвидят допълнителни мерки за подкрепа, така че да се гарантира, че предприетите реформи са с необратим и траен характер. Затова целта на допълнителните разпоредби е да допринесат за правилното сближаване и прилагане на сближеното законодателство от страна на Украйна въз основа на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката.

Настоящото предложение е в пълно съответствие с политиката на ЕС за Източното партньорство като цяло и по отношение на Украйна в частност, тъй като подкрепя изпълнението на Споразумението за асоцииране и допринася за постигането на неговите цели. То е в съответствие също така с енергийната политика на ЕС въз основа на петте измерения на Енергийния съюз, включително измерението му, свързано със сигурността на енергийните доставки и ролята на Украйна като стратегическа държава за транзита на газ. То отразява достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката и насърчава приемането му от асоциираните партньори на ЕС, допринасяйки по този начин за постигането на целите на ЕС в областта на сигурността на енергийните доставки. Накрая, то е в съответствие с външната политика на ЕС в областта на енергетиката като цяло и с Енергийната общност в частност, подкрепяйки я в постигането на целта за интеграция на енергийните пазари между държавите, които членуват в нея, включително Украйна.

Накрая, предложението е в съответствие с преразгледаната политика на ЕС за съседство и свързаното с нея сътрудничество с Украйна и други съседни страни. По-специално, то допринася за постигането на ефективна и устойчива реформа в енергийния сектор в Украйна, като част от политическото асоцииране и икономическата интеграция между ЕС и Украйна. Тези усилия от своя страна ще допринесат за постигането на целта за изграждането на стабилно и проспериращо съседство. По отношение на реформата на енергийния сектор въз основа на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката, предложението също така осигурява съгласуваност с целите на политиката на ЕС в областта на климата. Накрая, предложението подкрепя по-нататъшното развитие на двустранната търговия с енергийни продукти и услуги, както и инвестициите, предвид това, че целта на реформата на енергийния сектор е преодоляването на съществуващите регулаторни пречки пред търговията с енергия.

Очаква се с предвиденото предложение да се предостави допълнителна подкрепа за реформата на енергийния сектор в Украйна, която понастоящем е в процес на изпълнение, с цел постигането на пълното изпълнение на ангажиментите по отношение

на енергийния сектор, предвидени в Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*¹.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Съветът за асоцииране ЕС — Украйна е орган, създаден със споразумение, а именно с Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна.

Актът, който Съветът за асоцииране ЕС — Украйна има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт ще бъде правно обвързващ съгласно международното право в съответствие с член 463 от Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна. Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържанието на предвидения акт са свързани с енергийния сектор, включително ядрени въпроси. Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 194 от ДФЕС.

¹ Решение от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, точки 61—64.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 194 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като с акта на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна ще бъде изменено приложение XXVII към Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна, целесъобразно е той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз* след приемането му.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна, за изменение на приложение XXVII към Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 194 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна („Споразумението“) бе сключено от Съюза с Решение 2017/1248 на Съвета² и влезе в сила на 1 септември 2017 г.
- (2) Съгласно член 273 от Споразумението страните адаптират своето законодателство, както е посочено в приложение XXVII към Споразумението, за да гарантират, че всички условия за транспорт на електроенергия и газ са обективни, разумни, прозрачни и не водят до дискриминация.
- (3) Освен това, с цел постигане на напредък в интеграцията на пазарите, в член 337 от Споразумението се предвижда, че страните продължават и засилват своето текущо сътрудничество по въпросите на енергетиката, включително чрез постепенно сближаване в сектора на енергетиката.
- (4) В член 341 от Споразумението се посочва, че постепенното сближаване в енергийния сектор се осъществява в съответствие с графика в приложение XXVII от Споразумението.
- (5) В член 474 от Споразумението се предвижда задължение за Украйна да извърши постепенно сближаване на своето законодателство към правото на Съюза, включително в енергийния сектор.
- (6) Достиженията на правото на ЕС в енергийния сектор се измениха значително в периода след приключването на преговорите по Споразумението.
- (7) По силата на член 463, параграф 1 и член 463, параграф 3 от Споразумението Съветът за асоцииране ЕС—Украйна („Съветът за асоцииране“) може да приема решения, насочени към постигане на целите на Споразумението. По-специално, той може да актуализира или изменя приложенията към Споразумението, като

² ОВ L 181, 12 юли 2017 г., стр. 4—5.

взема предвид развитието на правото на ЕС и приложимите стандарти, установени в международните инструменти, които страните считат за приложими.

- (8) Ето защо Съветът за асоцииране ЕС — Украйна изменя приложение XXVII към Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия и техните държави членки, от една страна, и Украйна, от друга страна, с цел да бъдат отразени промените в достиженията на правото на Съюза.
- (9) В член 475 от Споразумението се определя в общи линии осъществяването на контрол на напредъка в сближаването на украинското законодателство към законодателството на ЕС, включително аспектите, свързани с прилагането и изпълнението. В него се предвижда, че при докладването и оценяването се вземат предвид конкретните условия, определени в Споразумението, или в решенията на институционалните органи, създадени по силата на Споразумението.
- (10) С цел да се гарантира по-ефективното прилагане на реформите, е необходимо да се укрепи механизмът за осъществяване на контрол за реформата на енергийния сектор.
- (11) Ето защо Съветът за асоцииране изменя приложение XXVII към Споразумението с цел да се предоставят по-подробни правила за осъществяването на контрол върху сближаването на украинското законодателство към законодателството на ЕС в енергийния сектор.
- (12) Поради това е необходимо да се определи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна по отношение на решението на Съвета за асоцииране да се измени приложение XXVII към Споразумението,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна, се основава на проекта на акта на Съвета за асоцииране ЕС — Украйна, приложен към настоящото решение.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*