



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 11.2.2019 r.
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Stowarzyszenia UE–Ukraina, zmieniająca załącznik XXVII do Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii w Radzie Stowarzyszenia UE–Ukraina w związku z planowanym przyjęciem decyzji w sprawie zmiany załącznika XXVII (Współpraca w sektorze energetycznym, w tym kwestie dotyczące energii jądrowej) do Układu o stowarzyszeniu UE–Ukraina.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Układ o stowarzyszeniu UE–Ukraina

Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony („Układ”) ma na celu zapewnienie ram zapewniających stopniowe osiąganie politycznego stowarzyszenia i integracji gospodarczej między UE i Ukrainą. Zawiera on zobowiązania do reformy sektorów gospodarki ukraińskiej zgodnie z dorobkiem prawnym UE, w tym do osiągnięcia celu, jakim jest zwiększenie integracji rynkowej i zbliżenie przepisów do kluczowych elementów dorobku prawnego UE w sektorze energetycznym w oparciu o dorobek prawny UE w dziedzinie energii. Zobowiązania dotyczące sektora energetycznego wymieniono w tytule V (Współpraca gospodarcza i sektorowa) rozdział 1 (Współpraca w sektorze energetycznym, w tym kwestie dotyczące energii jądrowej) Układu. Niektóre z tych zobowiązań, takie jak przepisy dotyczące tranzytu i transportu, które odnoszą się do aspektów sektora energetycznego związanych z handlem, odnoszą się również do tytułu IV (Handel i zagadnienia związane z handlem) rozdział 11 (Zagadnienia energetyczne związane z handlem). Układ wszedł w życie z dniem 1 września 2017 r.

2.2. Rada stowarzyszenia UE–Ukraina

Rada Stowarzyszenia UE-Ukraina jest jednym ze wspólnych organów ustanowionych na mocy Układu. Zgodnie z art. 461 Układu Rada nadzoruje i monitoruje stosowanie i wdrażanie Układu oraz dokonuje okresowych przeglądów jego funkcjonowania pod kątem jego celów. Rada Stowarzyszenia zbiera się na szczeblu ministerialnym we wszystkich niezbędnych konfiguracjach, w skład których wchodzi członkowie Rady Unii Europejskiej, członkowie Komisji Europejskiej oraz członkowie rządu Ukrainy, w regularnych odstępach czasu, co najmniej raz w roku oraz gdy wymagają tego okoliczności. Rada Stowarzyszenia jest uprawniona do podejmowania decyzji w ramach Układu, które są wiążące dla Stron Układu, w tym decyzji dotyczących aktualizacji lub zmiany załączników do Układu. Może ona również przyjmować zalecenia. Takie decyzje lub zalecenia są przyjmowane za porozumieniem Stron po przeprowadzeniu właściwych procedur wewnętrznych.

2.3. Planowany akt Rady Stowarzyszenia UE–Ukraina

Rada Stowarzyszenia UE-Ukraina ma przyjąć decyzję w sprawie zmiany załącznika XXVII do Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony („planowany akt”).

Założeniem planowanego aktu jest aktualizacja wykazu aktów UE przewidzianych w załączniku XXVII (Współpraca w sektorze energetycznym, w tym kwestie dotyczące energii jądrowej) dla odzwierciedlenia znacznego rozwoju dorobku prawnego UE w dziedzinie energii, który nastąpił w UE od czasu zakończenia negocjacji w sprawie Układu.

Planowany akt ma również na celu określenie dodatkowych przepisów w załączniku XXVII do Układu w sprawie monitorowania procesu zbliżenia przepisów w sektorze energetycznym na Ukrainie. Dodatkowe przepisy zmierzają do wzmocnienia koordynacji i nadzoru nad aspektami prawnymi reformy sektora energetycznego oraz przyczynienie się do odpowiedniego i skutecznego wdrożenia na Ukrainie krajowych aktów opartych na dorobku prawnym UE w dziedzinie energii.

Planowany akt stanie się wiążący dla Stron zgodnie z art. 463 Układu, który stanowi: „Dla osiągnięcia celów niniejszego Układu Rada Stowarzyszenia jest uprawniona do podejmowania decyzji w ramach zakresu stosowania niniejszego Układu w przypadkach w nim przewidzianych. Decyzje te są wiążące dla Stron, które w celu ich wdrożenia podejmują odpowiednie środki, w tym – w razie konieczności – działania w ramach szczególnych organów powołanych na mocy niniejszego Układu. Rada Stowarzyszenia może również wydawać zalecenia. Decyzje i zalecenia Rady Stowarzyszenia przyjmowane są za porozumieniem Stron po przeprowadzeniu odpowiednich procedur wewnętrznych”.

3. STANOWISKO, JAKIE NALEŻY ZAJĄĆ W IMIENIU UNII

Planowany akt obejmuje aktualizację wykazu dorobku prawnego UE, o którym mowa w załączniku XXVII do Układu, do której Ukraina się zobowiązała w celu zbliżenia jej wewnętrznych przepisów prawa, oraz dodatkowy zbiór przepisów ukierunkowanych na wspieranie procesu zbliżania przez Ukrainę jej prawodawstwa krajowego do dorobku prawnego UE w dziedzinie energii.

Odnosnie do wykazu dorobku prawnego UE, załącznik wymaga aktualizacji w celu odzwierciedlenia znacznego rozwoju dorobku prawnego UE w dziedzinie energii, który nastąpił w UE od czasu zakończenia negocjacji w sprawie Układu. W rezultacie szereg aktów UE wymienionych w pierwotnym załączniku do Układu przestało obowiązywać, zostało uchylonych lub wprowadzono do nich zmiany. Unia Europejska przyjęła też nowe akty. Zmiany te wymagają aktualizacji załącznika XXVII do Układu, aby zapewniona była spójność wysiłków Ukrainy w zakresie zbliżenia przepisów z obecnym statusem dorobku prawnego UE. W związku z tym zobowiązania Ukrainy dotyczące zbliżenia jej prawodawstwa w dziedzinie energetyki do dorobku prawnego UE w zakresie energii nie zmieniają przepisów UE ani nie zmieniają ich zakresu. Ponadto w wyniku członkostwa we Wspólnocie Energetycznej od 2011 r. i wskutek wdrażania dorobku prawnego UE wymienionego w załączniku XXVII do Układu własne zobowiązania Ukrainy w sektorze energetycznym zostały rozszerzone. Ponadto w 2016 r. zacieśniła się współpraca między UE a Ukrainą w sektorze energetycznym za sprawą podpisania przez UE i Ukrainę protokołu ustaleń w sprawie partnerstwa strategicznego w obszarze energii. Protokół wspiera zaangażowanie na rzecz integracji gospodarczej i stowarzyszenia politycznego oraz określa jego cel, jakim jest pełna integracja rynków energetycznych, w oparciu o pięć wymiarów unii energetycznej UE. Z wyżej wymienionych zmian wynika wymóg aktualizacji wykazu unijnego dorobku prawnego w załączniku XXVII do Układu.

Ponadto planowany akt zawiera również dodatkowe postanowienia w załączniku XXVII do Układu dotyczące monitorowania procesu zbliżenia przepisów w sektorze energetycznym na Ukrainie, w tym przepisów dotyczących skutecznego wdrażania dorobku prawnego UE w zakresie energii, konsultacji w sprawie projektów wniosków ustawodawczych w tym sektorze oraz sprawozdań dla Rady Stowarzyszenia. Dodatkowe przepisy mają na celu wzmocnienie koordynacji i nadzoru nad aspektami prawnymi reformy sektora energetycznego oraz przyczynienie się do odpowiedniego i skutecznego wdrożenia na Ukrainie krajowych aktów opartych na dorobku prawnym UE w dziedzinie energii. Doświadczenia ostatnich

czterech lat pokazują, że Ukraina poczyniła postępy w kilku aspektach reformy sektora energetycznego, ale wskazują także na potrzebę dalszego udzielania środków wsparcia w celu zagwarantowania nieodwracalnego i trwałego charakteru podjętych reform. Dodatkowe przepisy mają zatem przyczynić się do prawidłowego zbliżenia i wdrożenia przez Ukrainę zbliżonych przepisów opartych na dorobku prawnym UE w zakresie energii.

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z ogólną polityką UE w zakresie Partnerstwa Wschodniego, a w szczególności z polityką Ukrainy, ponieważ wspiera wdrażanie Układu o stowarzyszeniu i przyczynia się do osiągnięcia jego celów. Jest on również spójny z polityką energetyczną UE i opiera się na pięciu wymiarach unii energetycznej, w tym na jej bezpieczeństwie dostaw energii oraz roli Ukrainy jako strategicznego kraju tranzytowego dla gazu. Odzwierciedla on dorobek prawny UE w dziedzinie energii i wspiera jego przyjęcie przez partnerów stowarzyszonych UE, przyczyniając się w ten sposób do osiągnięcia celów UE w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii. Ponadto jest on spójny z unijną zewnętrzną polityką energetyczną jako całością, a w szczególności z polityką Wspólnoty Energetycznej, gdyż wspiera tę politykę w dążeniu do osiągnięcia celu, jakim jest integracja rynków energetycznych między państwami członkowskimi UE, w tym Ukrainą.

Wniosek jest ponadto spójny ze zmienioną polityką sąsiedztwa UE i związaną z nim współpracą z Ukrainą i innymi krajami objętymi polityką sąsiedztwa. Przyczynia się on w szczególności do realizacji skutecznej i zrównoważonej reformy sektora energetycznego na Ukrainie w ramach stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej między UE a Ukrainą. Wysiłki te przyczyniają się z kolei do osiągnięcia celu, jakim jest stworzenie stabilnego i dobrze prosperującego sąsiedztwa. Biorąc pod uwagę, że reforma sektora energetycznego, w oparciu o dorobek prawny UE w dziedzinie energii, przyczyni się do bardziej zrównoważonej polityki Ukrainy w dziedzinie klimatu, wniosek zapewnia również spójność z celami polityki klimatycznej UE. Ponadto wniosek wspiera dalszy rozwój dwustronnego handlu produktami i usługami energetycznymi oraz inwestycje, zważywszy, że reforma sektora energetycznego zmierza do usunięcia istniejących barier regulacyjnych w handlu energią.

Planowany wniosek ma zapewnić dodatkowe wsparcie dla reformy sektora energetycznego na Ukrainie, która znajduje się obecnie na etapie wdrażania, i która pozwoli Ukrainie wywiązać się ze wszystkich zobowiązań sektora energetycznego przewidzianych w Układzie o stowarzyszeniu UE–Ukraina.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje decyzje ustalające „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto

instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”¹.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Rada Stowarzyszenia UE–Ukraina jest organem ustanowionym na mocy układu, tj. Układu o stowarzyszeniu UE-Ukraina.

Akt, do którego przyjęcia wzywa się Radę Stowarzyszenia ma przyjąć, jest aktem mającym skutki prawne. Planowany akt będzie wiążący na mocy prawa międzynarodowego zgodnie z art. 463 Układu o stowarzyszeniu UE-Ukraina. Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych Układu.

Proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Merytoryczna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii należy zająć stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanego aktu odnoszą się do sektora energetycznego, w tym kwestii dotyczących energii jądrowej. Materialną podstawą prawną dla decyzji, której dotyczy wniosek, jest zatem art. 194 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być zatem art. 194 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

5. PUBLIKACJA PRZEWIDYWANEGO AKTU

Jako że akt Rady Stowarzyszenia UE-Ukraina zmienia załącznik XXVII do Układu o stowarzyszeniu UE-Ukraina, po jego przyjęciu należy opublikować go w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

¹ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., Niemcy przeciwko Radzie, sprawa C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61 do 64.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Stowarzyszenia UE–Ukraina, zmieniająca załącznik XXVII do Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 194 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, („Układ”) został zawarty przez Unię decyzją Rady 2017/1248² i wszedł w życie dnia 1 września 2017 r.
- (2) Zgodnie z art. 273 Układu Strony dostosowują swoje ustawodawstwo, o którym mowa w załączniku XXVII do Układu, w celu zapewnienia, aby wszystkie warunki na potrzeby transportu energii elektrycznej i gazu były obiektywne, racjonalne, przejrzyste i niedyskryminujące.
- (3) Ponadto, zmierzając do poczynienia postępów na drodze do integracji rynkowej, art. 337 Układu przewiduje, że Strony kontynuują i zacieśniają współpracę w kwestiach energetycznych, m.in. poprzez stopniowe zbliżanie przepisów w sektorze energetycznym.
- (4) Art. 341 Układu stanowi, że stopniowe zbliżanie przepisów w sektorze energetycznym jest dokonywane zgodnie z harmonogramem przedstawionym w załączniku XXVII do Układu.
- (5) Art. 474 Układu zobowiązuje Ukrainę do stopniowego zbliżania jej prawodawstwa do przepisów prawnych Unii, w tym przepisów dotyczących sektora energetycznego.
- (6) Dorobek prawny UE w sektorze energetycznym zmienił się znacząco od czasu zakończenia negocjacji w sprawie Układu.
- (7) Zgodnie z art. 463 ust. 1 i art. 463 ust. 3 Układu Rada Stowarzyszenia UE-Ukraina („Rada Stowarzyszenia”) może przyjmować decyzje w celu osiągnięcia celów niniejszego Układu. W szczególności Rada Stowarzyszenia może aktualizować lub zmieniać załączniki do Układu po uwzględnieniu zmieniających się przepisów prawnych UE i obowiązujących norm określonych w instrumentach międzynarodowych uznanych za istotne przez Strony.

² Dz.U. L 181 z 12 lipca 2017 r., s. 4-5.

- (8) Rada stowarzyszenia ma zatem zmienić załącznik XXVII do Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, aby odzwierciedlić zmiany w dorobku prawnym Unii.
- (9) W art. 475 Układu zdefiniowano w sposób ogólny monitorowanie postępów w zbliżaniu prawa ukraińskiego do prawa UE, w tym monitorowanie wdrażania i egzekwowania środków. Artykuł ten stanowi, że proces sprawozdawczości i oceny będzie uwzględniał szczególne warunki określone w Układzie lub w decyzjach przez organy instytucjonalne ustanowione na mocy tego Układu.
- (10) Aby zapewnić skuteczniejsze przeprowadzanie reform, konieczne jest wzmocnienie mechanizmu monitorowania reformy sektora energetycznego.
- (11) Rada Stowarzyszenia ma zatem zmienić załącznik XXVII do Układu w celu ustanowienia bardziej szczegółowych zasad monitorowania zbliżania prawa ukraińskiego do prawa UE w sektorze energetycznym.
- (12) Konieczne jest zatem ustalenie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii w Radzie Stowarzyszenia UE–Ukraina odnośnie do decyzji Rady Stowarzyszenia w sprawie zmiany załącznika XXVII do Układu,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii w Radzie Stowarzyszenia UE–Ukraina, opiera się na projekcie aktu Rady Stowarzyszenia UE–Ukraina załączonego do niniejszej decyzji.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*