



Brussel, 11.2.2019
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de
Associatieraad EU-Oekraïne tot wijziging van bijlage XXVII bij de
Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor
Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het namens de Unie in te nemen standpunt in de Associatieraad EU-Oekraïne inzake de geplande vaststelling van een besluit betreffende de wijziging van bijlage XXVII (Samenwerking inzake energie, met inbegrip van kernenergie) bij de Associatieovereenkomst EU-Oekraïne.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Associatieovereenkomst EU-Oekraïne

De Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (hierna ook "de Overeenkomst" genoemd), heeft tot doel het kader te bieden voor een geleidelijke verwezenlijking van de politieke associatie en de economische integratie tussen de EU en Oekraïne. De Overeenkomst schept verbintenissen om de sectoren van de economie van Oekraïne overeenkomstig de EU-wetgeving te hervormen, met inbegrip van de doelstelling van betere marktintegratie en aanpassing van de regelgeving aan de essentiële punten van de EU-wetgeving in de energiesector, gebaseerd op de energieverworvenheden in de EU. De verbintenissen voor de energiesector worden opgesomd in hoofdstuk 1 (Samenwerking inzake energie, met inbegrip van kernenergie) van titel V (Economische en sectorale samenwerking) van de Overeenkomst. Een aantal van deze verbintenissen, zoals de regelgeving voor doorvoer en vervoer die betrekking hebben op handelsgerelateerde aspecten van de energiesector, worden ook vermeld in hoofdstuk 11 (Handelsgerelateerde energie) van titel IV (Handel en daarmee verband houdende aangelegenheden). De Overeenkomst is op 1 september 2017 in werking getreden.

2.2. Associatieraad EU-Oekraïne

De Associatieraad EU-Oekraïne is een van de gemengde organen die bij de Overeenkomst zijn opgericht. Overeenkomstig artikel 461 van de Overeenkomst houdt de Associatieraad toezicht op en volgt de toepassing en tenuitvoerlegging van de Overeenkomst en toetst regelmatig de werking van de Overeenkomst in het licht van de doelstellingen ervan. De Associatieraad komt bijeen op ministerieel niveau in alle noodzakelijke configuraties, bestaande uit leden van de Raad van de Europese Unie, leden van de Europese Commissie en leden van de regering van Oekraïne, op regelmatige tijdstippen, ten minste eenmaal per jaar en wanneer de omstandigheden zulks vereisen. De Associatieraad heeft de bevoegdheid om besluiten te nemen binnen de toepassingssfeer van de Overeenkomst die bindend zijn voor de partijen bij de Overeenkomst, met inbegrip van besluiten met betrekking tot de actualisering of aanpassing van de bijlagen bij de Overeenkomst. De Associatieraad kan ook aanbevelingen goedkeuren. De Associatieraad stelt zijn besluiten of aanbevelingen vast in overleg tussen de partijen, na voltooiing van hun respectieve interne procedures.

2.3. De beoogde handeling van de Associatieraad EU-Oekraïne

De Associatieraad EU-Oekraïne dient een besluit vast te stellen betreffende de wijziging van bijlage XXVII bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (hierna "de beoogde handeling" genoemd).

Het doel van de beoogde handeling is de lijst van EU-besluiten te actualiseren die is opgenomen in bijlage XXVII (Samenwerking inzake energie, met inbegrip van kernenergie),

teneinde rekening te houden met de aanzienlijke vooruitgang die de EU-wetgeving inzake energie in de EU heeft geboekt sinds de afronding van de onderhandelingen over de Overeenkomst.

De beoogde handeling heeft tevens tot doel aanvullende bepalingen in bijlage XXVII bij de Overeenkomst vast te stellen inzake het toezicht op de aanpassing van de energiesector in Oekraïne. Deze bepalingen beogen de coördinatie en het toezicht te versterken met betrekking tot de juridische aspecten van de hervorming van de energiesector en bij te dragen tot de degelijke en doeltreffende tenuitvoerlegging van interne wetgeving van Oekraïne die is gebaseerd op de EU-wetgeving inzake energie.

De beoogde handeling zal voor de partijen bindend zijn overeenkomstig artikel 463 van de Overeenkomst, waarin het volgende wordt bepaald: Om de doelstellingen van de overeenkomst te bereiken, heeft de Associatieraad de bevoegdheid besluiten te nemen binnen de toepassingsfeer van deze overeenkomst voor de in de overeenkomst vermelde gevallen. Deze besluiten zijn bindend voor de partijen, die de nodige maatregelen treffen voor de uitvoering ervan, waaronder indien noodzakelijk optreden door in het kader van deze overeenkomst ingestelde specifieke organen. De Associatieraad kan tevens aanbevelingen doen. De Associatieraad stelt zijn besluiten en aanbevelingen vast in overleg tussen de partijen, na voltooiing van hun respectieve interne procedures.

3. STANDPUNT DAT NAMENS DE UNIE DIENT TE WORDEN INGENOMEN

De beoogde handeling bestaat uit een actualisering van de lijst van de EU-wetgeving die is opgenomen in bijlage XXVII bij de Overeenkomst, waaraan Oekraïne zijn interne wetgeving heeft beloofd aan te passen, alsook uit een aanvullende reeks voorschriften om het aanpassingsproces van Oekraïne aan de EU-wetgeving inzake energie in zijn interne wetgeving te ondersteunen.

Wat betreft de lijst van EU-wetgeving, moet de lijst worden geactualiseerd, teneinde rekening te houden met de aanzienlijke vooruitgang die de EU-wetgeving inzake energie in de EU heeft geboekt sinds de afronding van de onderhandelingen over de Overeenkomst. Dit heeft tot gevolg dat een aantal EU-besluiten in de oorspronkelijke bijlage bij de Overeenkomst niet langer van kracht is, werd ingetrokken of gewijzigd, terwijl de Europese Unie ook nieuwe besluiten heeft vastgesteld. Deze wijzigingen maken een actualisering noodzakelijk van bijlage XXVII bij de Overeenkomst teneinde de consistentie te garanderen van de inspanningen van Oekraïne om zijn wetgeving aan te passen aan de huidige stand van de EU-wetgeving. Deze verbintenissen van Oekraïne om zijn wetgeving inzake de energiesector aan te passen aan de EU-wetgeving inzake energie, betekenen bijgevolg geen wijziging van de eigen regelgeving van de EU of van de reikwijdte ervan. Daarnaast hebben ook de eigen verplichtingen van Oekraïne op energiegebied een grote uitbreiding gekend, zowel ten gevolge van het lidmaatschap van het land van de Energiegemeenschap sinds 2011 als de tenuitvoerlegging van de EU-wetgeving die is opgenomen in bijlage XXVII bij de Overeenkomst. De energiesamenwerking tussen de EU en Oekraïne werd daarnaast ook versterkt door de ondertekening in 2016 van een Memorandum van overeenstemming inzake een strategisch energiepartnerschap tussen de Europese Unie en Oekraïne. In het memorandum wordt de verbintenis ondersteund tot economische integratie en politieke associatie en wordt als doel vooropgesteld de volledige integratie van de energiemarkten, gebaseerd op de vijf dimensies van de energie-unie van de EU. De hierboven genoemde ontwikkeling maakt een herziening noodzakelijk van de lijst van de EU-wetgeving in bijlage XXVII bij de Overeenkomst.

De beoogde handeling stelt daarnaast in bijlage XXVII bij de Overeenkomst ook aanvullende bepalingen vast over het toezicht op de aanpassing van de energiesector in Oekraïne, met inbegrip van voorschriften voor een doeltreffende omzetting van de EU-wetgeving inzake energie, overleg over wetsvoorstellen in die sector en verslaglegging bij de Associatieraad. Deze bepalingen beogen de coördinatie en het toezicht te versterken met betrekking tot de juridische aspecten van de hervorming van de energiesector en bij te dragen tot de degelijke en doeltreffende tenuitvoerlegging van interne wetgeving van Oekraïne die is gebaseerd op de EU-wetgeving inzake energie. De ervaring van de afgelopen vier jaar wijst op de vooruitgang die door Oekraïne is geboekt voor diverse aspecten van de hervorming van de energiesector, maar wijst ook op de noodzaak om verdere steunmaatregelen te treffen, zodat de ondernomen hervormingen een onomkeerbaar en blijvend karakter hebben. De aanvullende bepalingen beogen daarom een bijdrage te leveren aan een correcte aanpassing en tenuitvoerlegging van de aangepaste wetgeving door Oekraïne, gebaseerd op de EU-wetgeving inzake energie.

Dit voorstel is volledig in overeenstemming met het beleid van de EU inzake het Oosters Partnerschap in het algemeen, en ten aanzien van Oekraïne in het bijzonder, aangezien het de tenuitvoerlegging van de associatieovereenkomst ondersteunt en bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen daarvan. Het voorstel is ook in overeenstemming met het energiebeleid van de EU, gebaseerd op de vijf dimensies van de energie-unie, met inbegrip van de dimensie van de continuïteit van de energievoorziening en de rol van Oekraïne als strategisch doorvoerland voor gas. Het voorstel weerspiegelt de energiewetgeving van de EU en bevordert de goedkeuring daarvan door de associatiepartners van de EU, waardoor wordt bijgedragen aan de doelstelling van de EU inzake de continuïteit van de energievoorziening. Het voorstel is ten slotte ook in overeenstemming met het externe energiebeleid van de EU als geheel en ten aanzien van de Energiegemeenschap in het bijzonder, waarbij deze laatste wordt ondersteund in haar streven om de energiemarkten van haar lidstaten, waaronder Oekraïne, te integreren.

Eindelijk is het voorstel ook in overeenstemming met het herziene Nabuurschapsbeleid van de EU en de daarmee gerelateerde samenwerking met Oekraïne en andere landen uit de nabuurschap. Met name draagt het voorstel bij tot een doeltreffende en duurzame hervorming van de energiesector in Oekraïne, als onderdeel van de politieke associatie en de economische integratie van de EU en Oekraïne. Deze inspanningen dragen op hun beurt bij aan de doelstelling van de verwezenlijking van een stabiele en welvarende nabuurschap. Gezien het feit dat de hervorming van de energiesector, gebaseerd op de EU-wetgeving inzake energie, zal bijdragen tot een duurzamer klimaatbeleid in Oekraïne, is het voorstel tevens in overeenstemming met de EU-doelstellingen inzake klimaatbeleid. Ten slotte biedt het voorstel verder steun aan de ontwikkeling van de bilaterale handel in energieproducten en -diensten, alsook van investeringen, omdat de hervorming van de energiesector tot doel heeft de bestaande regelgevingsbelemmeringen voor de energiehandel af te bouwen.

Het beoogde voorstel zal naar verwachting een extra steun bieden voor de hervorming van de energiesector in Oekraïne, die zich thans in de fase van de tenuitvoerlegging bevindt, met het oog op het bereiken van de volledige verwezenlijking van de verbintenissen inzake de energiesector waarin is voorzien bij de associatieovereenkomst EU-Oekraïne.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van de "*standpunten die namens de Unie*

worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst."

Het begrip "*handelingen met rechtsgevolgen*" omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die een "*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt.*"¹

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De Associatieraad EU-Oekraïne is een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, namelijk de Associatieovereenkomst EU-Oekraïne.

De door de Associatieraad EU-Oekraïne vast te stellen handeling is een handeling met rechtsgevolgen. De beoogde handeling zal overeenkomstig artikel 463 van de Overeenkomst volkenrechtelijk bindend zijn. De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU, te nemen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Als de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of overwegende component, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU, te nemen besluit op één materiële rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op de hoofddoelstelling of de overwegende component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstelling en inhoud van de beoogde handeling houden verband met de energiesector, met inbegrip van kernenergie. De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 194, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit dient artikel 194, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU, te zijn.

5. PUBLICATIE VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien het besluit van de Associatieraad EU-Oekraïne bijlage XXVII bij de Overeenkomst zal wijzigen, is het passend het besluit na vaststelling ervan te publiceren in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

¹ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, Zaak C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 61-64.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de Associatieraad EU-Oekraïne tot wijziging van bijlage XXVII bij de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 194, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (hierna "de Overeenkomst" genoemd), is door de Unie bij Besluit 2017/1248 van de Raad² gesloten en op 1 september 2017 in werking getreden.
- (2) Volgens artikel 273 van de Overeenkomst passen de partijen hun wetgeving als bedoeld in bijlage XXVII bij de Overeenkomst aan, om te waarborgen dat alle voorwaarden voor het vervoer van elektriciteit en gas objectief, redelijk, transparant en niet discriminerend zijn.
- (3) Voort voorziet met het oog op het toewerken naar marktintegratie artikel 337 van de Overeenkomst erin dat de partijen hun huidige samenwerking inzake energie voortzetten en intensiveren, onder meer door geleidelijke aanpassing van de wetgeving in de energiesector.
- (4) In artikel 341 van de Overeenkomst is bepaald dat de geleidelijke aanpassing van de wetgeving in de energiesector geschiedt overeenkomstig een tijdschema als bedoeld in bijlage XXVII bij de Overeenkomst.
- (5) In artikel 474 van de Overeenkomst wordt de algemene verbintenis van Oekraïne herhaald om zijn wetgeving geleidelijk in overeenstemming te brengen met de EU-wetgeving, met inbegrip van de energiesector.
- (6) De EU-wetgeving voor de energiesector is sinds de afsluiting van de onderhandelingen over de Overeenkomst op aanzienlijke wijze geëvolueerd.
- (7) Uit hoofde van artikel 463, leden 1 en 3, van de Overeenkomst kan de Associatieraad EU-Oekraïne (hierna "de Associatieraad" genoemd) besluiten nemen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van deze Overeenkomst. Meer bepaald kan de Associatieraad de bijlagen bij de Overeenkomst actualiseren of wijzigen, rekening

² PB L 181 van 12 juli 2017, blz. 4.

houdend met de ontwikkeling van de EU-wetgeving en toepasselijke normen die worden vastgesteld in internationale instrumenten die de partijen relevant achten.

- (8) De Associatieraad dient bijgevolg bijlage XXVII bij de Overeenkomst te wijzigen teneinde rekening te houden met de ontwikkelingen van de EU-wetgeving.
- (9) In artikel 475 van de Overeenkomst wordt in algemene termen het toezicht gedefinieerd op de vorderingen met betrekking tot de aanpassing van de wetgeving van Oekraïne aan de EU-wetgeving, met inbegrip van de aspecten van uitvoering en handhaving. Het artikel voorziet erin dat bij de verslaglegging en toetsing rekening wordt gehouden met de bepalingen ter zake van de Overeenkomst en met besluiten van institutionele organen die op grond van deze Overeenkomst worden opgericht.
- (10) Teneinde een doeltreffender tenuitvoerlegging van de hervormingen te garanderen, is het noodzakelijk het toezichtsmechanisme voor de hervormingen in de energiesector te versterken.
- (11) De Associatieraad dient bijgevolg bijlage XXVII bij de Overeenkomst te wijzigen teneinde te voorzien in gedetailleerder voorschriften voor het toezicht op de aanpassing van de wetgeving van Oekraïne aan de EU-wetgeving in de energiesector.
- (12) Het is daarom noodzakelijk het namens de Unie in te nemen standpunt in de Associatieraad EU-Oekraïne vast te stellen, inzake het besluit betreffende de wijziging van bijlage XXVII bij de Overeenkomst,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het standpunt dat namens de Unie in de Associatieraad EU-Oekraïne moet worden ingenomen, berust op het bij het onderhavige besluit gevoegde ontwerpbesluit van de Associatieraad EU-Oekraïne.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter