



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.10.2019 г.
COM(2019) 545 final

2019/0238 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да бъде заета от името на Европейския съюз на 39-тата сесия на Изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Предложението се отнася до решението за установяване на позицията, която да се заеме от името на Съюза в Изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния („Конвенцията“) във връзка с решението относно предложените изменения на член 3bis и приложение VII към Протокола към Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон (изменен през 2012 г.).

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията за въздуха и нейният протокол за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон (изменен през 2012 г.)

Конвенцията на ИКЕ на ООН за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния („Конвенцията“), приета през 1979 г., е най-развитото регионално споразумение за околната среда, което разглежда политиката за чист въздух.

Съгласно Конвенцията, Протоколът за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон („Протоколът от Гьотеборг“) беше договорен през ноември 1999 г. Той е залегнал в основата на Директива (ЕС) 2016/2284¹ за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, с която беше отменена Директива 2001/81/ЕО² относно националните тавани за емисии. Протоколът от Гьотеборг беше изменен през 2012 г. Изменената версия влезе в сила на 7 октомври 2019 г.

Европейският съюз е страна по Конвенцията за въздуха³ и по Протокола от Гьотеборг, изменен през 2012 г.⁴ Всички държави членки са страни по Конвенцията за въздуха; 21

¹ Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО, ОВ L 344, 17.12.2016 г., стр. 1—31.

² Директива 2001/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2001 г. относно националните тавани за емисии на някои атмосферни замърсители, ОВ L 309, 27.11.2001 г., стр. 22—30.

³ 81/462/ЕИО: Решение на Съвета от 11 юни 1981 г. за сключване на Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния, ОВ L 171, 27.6.1981 г., стр. 11—24.

⁴ Решение 2003/507/ЕО: Решение на Съвета от 13 юни 2003 г. относно присъединяването на Европейската общност към протокола към Конвенцията относно трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон, ОВ L 179, 17.7.2003 г., стр. 1—2; Решение (ЕС) 2017/1757 на Съвета от 17 юли 2017 г. за приемане от името на Европейския съюз на изменение на Протокола от 1999 г. към Конвенцията от 1979 г. за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон, ОВ L 248, 27.9.2017 г., стр. 3—75.

държави членки са страни по Протокола от Гьотеборг⁵ и до момента 15 държави членки са приели изменението му от 2012 г.⁶

2.2. Изпълнителният орган

Изпълнителният орган е ръководният орган на Конвенцията и се състои от представителите на страните по Конвенцията. Съгласно член 10 на Конвенцията, Изпълнителният орган извършва преглед на прилагането и развитието на Конвенцията за въздуха и протоколите към нея.

Изпълнителният орган се стреми да взема своите решения с консенсус⁷.

Измененията на Протокола от Гьотеборг се приемат с консенсус от страните, присъстващи на сесията на Изпълнителния орган⁸.

2.3. Предвиденият акт на Изпълнителния орган

От 9 до 13 декември 2019 г. на своята 39-та сесия Изпълнителният орган ще обсъжда и евентуално ще приеме изменения, предложени от САЩ, на член 3bis и приложение VII към изменения Протокол от Гьотеборг („предвидения акт“).

Целта на предвидения акт е да се разшири възможността държави от Източна Европа, Кавказ и Централна Азия (ЕЕССА) да прилагат гъвкави срокове за изпълнение на определени задължения, за да се улесни ратифицирането на Протокола от Гьотеборг от тяхна страна.

Предвиденият акт ще стане обвързващ за страните:

– съгласно член 13bis от Протокола от Гьотеборг, който предвижда измененията на Протокола да влизат в сила за страните, които са ги приели, на деветдесетия ден след датата, на която две трети от държавите, които са били страни към момента на приемане, са внесли своите инструменти за приемане⁹.

– за страните, които са го приели, е предвидена различна процедура по отношение на измененията на приложения IV — XI към Протокола от Гьотеборг: такива изменения влизат в сила една година след датата на съобщаване на решението на всички страни, с изключение на онези страни, които уведомят депозитаря, че не могат да одобрят изменението. Ако 16 или повече страни внесат такова уведомление, изменението не влиза в сила¹⁰.

На практика предложените изменения няма да засегнат задълженията на държавите членки, тъй като въпросните задължения вече са част от достиженията на правото на ЕС и се прилагат от държавите членки. Предложените изменения обаче ще предоставят възможност на страни извън ЕС, по-специално от региона на ЕЕССА, да продължат да използват по-дълго гъвкавостта, вече договорена като част от изменението на Протокола от Гьотеборг от 2012 г.

⁵ Белгия, България, Хърватия, Кипър, Чешка република, Дания, Финландия, Франция, Германия, Унгария, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Испания, Швеция и Обединеното кралство (статус на ратифицирането към 12 август 2019 г.).

⁶ България, Хърватия, Кипър, Чешка република, Финландия, Германия, Латвия, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Испания, Швеция и Обединеното кралство (статус на ратифицирането към 12 август 2019 г.).

⁷ Правилник за дейността на сесиите на Изпълнителния орган на Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния, приет с решение 2010/9 и изменен с решение 2013/1, правило 29.

⁸ Протокол от Гьотеборг (изм. 2012 г.), член 13bis, параграф 3.

⁹ Протокол от Гьотеборг (изм. 2012 г.), член 13bis, параграф 3.

¹⁰ Протокол от Гьотеборг (изм. 2012 г.), член 13bis, параграф 7.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Гъвките срокове, посочени в член 3bis и приложение VII към изменения Протокол от Гьотеборг, бяха договорени и приети през 2012 г. с цел да осигурят опростен входящ механизъм за насърчаване на ратифицирането от повече страни. До август 2019 г. нито една държава от ЕЕССА не беше успяла да се възползва от тази гъвкавост. След разговори относно съществуващите пречки пред ратифицирането от страните от ЕЕССА, на заседанието на работната група за стратегии и преглед от 20—24 май 2019 г. страните по Конвенцията за въздуха изразиха интерес към разглеждането и разширяването на обхвата на тези гъвкави срокове.

Смята се, че без удължаване на гъвкавостта е малко вероятно държавите от ЕЕССА да ратифицират Протокола в близко бъдеще. В интерес на ЕС е съседните държави да ратифицират Протокола от Гьотеборг, което ще спомогне за намаляване на трансграничното замърсяване на въздуха в държавите — членки на ЕС, произтичащо от държави от ЕЕССА.

Разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/2284 отразяват задълженията по Протокола от Гьотеборг.

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 дейността на 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“*¹¹.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Изпълнителният орган е орган, създаден по силата на споразумение, а именно Конвенцията за въздуха.

Актът, който Изпълнителният орган има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт ще бъде обвързващ съгласно международното право в съответствие с член 13bis от Протокола от Гьотеборг.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на Конвенцията за въздуха и Протокола от Гьотеборг.

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

¹¹ Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

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 съдържание на предвидения акт са свързани с околната среда.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 191 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 191 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като актът на Изпълнителния комитет ще измени Протокола от Гьотеборг към Конвенцията за въздуха, е целесъобразно след приемането му той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да бъде зета от името на Европейския съюз на 39-тата сесия на Изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 191 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Протоколът за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон в изменената му версия, приет на 2012 г. (наричан по-долу „Протоколът“) към Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, беше одобрен от Съюза с Решение (ЕС) 2017/1757 на Съвета¹² и влезе в сила на 7 октомври 2019 г.
- (2) В съответствие с член 13bis от Протокола, Изпълнителният орган може да приема изменения на Протокола и неговите приложения.
- (3) На своята 39-та сесия от 9 до 13 декември, Изпълнителният орган трябва да приеме изменения на Протокола (член 3bis) и приложенията към него (приложение VII), с цел да се улесни ратифицирането на Протокола от страните извън ЕС.
- (4) Целесъобразно е да се установи позицията, която да бъде зета от името на Съюза в Изпълнителния орган, тъй като предметът и съдържанието на Протокола, който предстои да се измени, попадат в обхвата на достиженията на правото на ЕС, и по-специално на Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета¹³,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на 39-тата сесия на Изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, е следната:

¹² Решение (ЕС) 2017/1757 на Съвета от 17 юли 2017 г. за приемане от името на Европейския съюз на изменение на Протокола от 1999 г. към Конвенцията от 1979 г. за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон, ОВ L 248, 27.9.2017 г., стр. 3—75.

¹³ Директива (ЕС) 2016/2284 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2016 г. за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, за изменение на Директива 2003/35/ЕО и за отмяна на Директива 2001/81/ЕО, ОВ L 344, 17.12.2016 г., стр. 1—31.

Предложението, внесено от Съединените американски щати за изменение на член 3bis и приложение VII към Протокола, за удължаване на гъвкавите срокове от 2019 г. до 2024 г. и от 2022 г. до 2028 г., трябва да бъде подкрепено.

Член 2

Представителите на Съюза могат да договорят прецизиране на посочената в член 1 позиция с оглед евентуални промени по време на 39-тата сесия на Изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, в консултация с държавите членки на координационните заседания на място и без допълнително решение на Съвета.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател