



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2020 г.
COM(2020) 801 final

2020/0355 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за представяне от името на Европейския съюз на предложение за решение на изпълнителния орган относно методологията за корекция, отразяваща промените в членството в Европейския съюз, с оглед на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, и относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на тази сесия

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение за решение на Съвета се отнася до представянето от името на Европейския съюз на предложение за решение на изпълнителния орган относно методологията за корекция на таблици 2—6 от приложение II към изменения през 2012 г. Протокол за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон („Протокола от Гьотеборг“) към Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния („Конвенцията за въздуха“), за да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз. Предложението за решение на изпълнителния орган ще бъде представено с оглед на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха.

Настоящото предложение за решение на Съвета се отнася и до преговорната позиция на Европейския съюз във връзка с решението на изпълнителния орган по отношение на коментарите на други страни относно предложението на ЕС.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията за въздуха и Протоколът от Гьотеборг (изменен през 2012 г.)

Приетата през 1979 г. Конвенция за въздуха е най-напредналото регионално споразумение в областта на околната среда, отнасящо се до качеството на въздуха и замърсяването на въздуха.

Съгласно Конвенцията за въздуха първоначалният текст на Протокола от Гьотеборг беше договорен през ноември 1999 г. Протоколът беше изменен през 2012 г., като измененият текст влезе в сила на 7 октомври 2019 г. Измененият протокол е залегнал в основата на ангажимента за намаляване на емисиите от 2020 г. до 2029 г. съгласно Директива (ЕС) 2016/2284 за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители, с която беше отменена Директива 2001/81/ЕО относно националните тавани за емисии.

Европейският съюз е страна по Конвенцията за въздуха¹ и по изменения през 2012 г. Протокол от Гьотеборг². Всички държави членки са страни по Конвенцията за въздуха; страни по оригиналния Протокол от Гьотеборг са 21 държави членки³, като до момента неговото изменение от 2012 г. е прието от 17 държави членки⁴.

¹ Решение 81/462/ЕИО на Съвета от 11 юни 1981 г. за сключване на Конвенция за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (ОВ L 171, 27.6.1981 г., стр. 11—24).

² Решение 2003/507/ЕО 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).

³ Белгия, България, Чешката република, Дания, Германия, Естония, Испания, Франция, Хърватия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Унгария, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Финландия и Швеция (статус на ратифицирането към 1 октомври 2020 г.).

⁴ България, Чешката република, Дания, Германия, Естония, Испания, Хърватия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Финландия и Швеция (статус на ратифицирането към 1 октомври 2020 г.).

2.2. Изпълнителният орган на Конвенцията за въздуха

Изпълнителният орган е ръководният орган на Конвенцията за въздуха и се състои от представителите на страните по конвенцията. Съгласно член 10 от 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 консенсус⁵.

2.3. Предвиденият акт на изпълнителния орган

Европейският съюз и неговите държави членки следва да представят предложение за решение на изпълнителния орган за установяване на методологията за корекция на таблици 2—6 от приложение II към изменения през 2012 г. Протокол от Гьотеборг, за да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз („предвидения акт“).

Целта на предвидения акт е да се гарантира, че прегледите на спазването на задълженията съгласно изменения протокол се извършват въз основа на точни данни, отнасящи се за Европейския съюз. В таблици 2—6 от приложение II са посочени националните нива на емисиите на държавите членки за 2005 г. (базови стойности) и националните ангажименти за намаляване на емисиите на замърсители от 2020 г. нататък (за серен диоксид, азотни оксиди, амоняк, летливи органични съединения и фини прахови частици). Във всички таблици се съдържа ред с общите стойности за ЕС (сумата от базовите стойности на държавите — членки на ЕС, в килотонове емисии за 2005 г. и сумата на техните ангажименти за намаляване на емисиите, изразена като общо процентно изменение в сравнение със сбора от базовите стойности на държавите — членки на ЕС). Понастоящем стойността за ЕС в тези таблици е равна на сбора за ЕС-27 (2013 г.), който отразява членството в Европейския съюз към момента на изменението на протокола през 2012 г. Съответно е необходима корекция в приложение II.

На 36-ата сесия на изпълнителния орган беше изтъкнато, че прилаганите в момента правила все още не предоставят методологията за този конкретен случай на техническа корекция. Подобно решение на изпълнителния орган относно възможността за коригиране на таваните за емисии на Европейския съюз в първоначалния Протокол от Гьотеборг беше прието през 2017 г.⁶ въз основа на предложение, внесено от Европейския съюз по искане на изпълнителния орган на неговата 36-а сесия. Тъй като по това време измененият Протокол от Гьотеборг все още не беше влязъл в сила, той не е обхванат от приетото през 2017 г. решение на изпълнителния орган.

Решението на изпълнителния орган относно методологията за адаптиране на стойностите за Европейския съюз в таблици 2—6 от приложение II към изменения Протокол от Гьотеборг трябва да бъде прието за предпочитане на планираната допълнителна сесия на изпълнителния орган през май 2021 г. и най-късно по време на неговата сесия през декември 2021 г., така че коригирането на таблиците да може да бъде изискано преди началото на първия преглед на спазването на задълженията във връзка с данните за 2020 г. (планиран за второто тримесечие на 2022 г.).

Предвиденият акт ще се прилага от момента на приемане на решението на изпълнителния орган. След като бъде приет, той ще позволи на Европейския съюз да

⁵ Правилник за дейността на сесиите на изпълнителния орган на Конвенцията за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния, приет с Решение 2010/19 и изменен с Решение 2013/1, правило 29.

⁶ Решение 2017/3 на изпълнителния орган, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

представи необходимите технически актуализации, за да бъдат отразени промените в членството в Европейския съюз. Комисията, действаща от името на Европейския съюз, ще внесе в секретариата на Конвенцията за въздуха корекциите, с които да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз.

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

Европейският съюз следва да представи предложение за решение, което да бъде прието от изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха (вж. проектопредложението в приложение I).

Целта на настоящото предложение е да се приеме методология, която да даде възможност за технически корекции на базовите стойности на емисиите и ангажиментите на Европейския съюз за намаляване на емисиите в таблици 2—6 от приложение II към изменения Протокол от Гьотеборг, за да се гарантира, че съдържащите се в тези таблици стойности за Европейския съюз отразяват правилно сбора от базовите стойности на емисиите и ангажиментите на държавите членки за намаляване на емисиите след промените в членството в Европейския съюз. Възможността за коригиране на тези таблици при конкретните обстоятелства, свързани с промените в членството в Европейския съюз, е необходима за целите на правилния преглед на спазването на задълженията на Европейския съюз съгласно изменения Протокол от Гьотеборг.

Ако други страни внесат проектоизменения на предложеното решение на изпълнителния орган, с които биха се постигнали същите цели като заложените в предложението на Европейския съюз, Съюзът може принципно да подкрепи тези предложения.

Предложенията за адаптиране на националните тавани за емисии или на националните ангажименти за намаляване на емисиите на държавите членки (политическо въздействие) няма да бъдат подкрепени, а ще бъдат отнесени за отделно обсъждане — по-конкретно в контекста на текущото преразглеждане на изменения Протокол 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 окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“⁷.

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

4.1.2. Прилагане 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 13, параграф 5 от изменения Протокол 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.

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 Европейския съюз. 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. Прилагане в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с околната среда.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 192, параграф 1 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 192, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Не се прилага

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за представяне от името на Европейския съюз на предложение за решение на изпълнителния орган относно методологията за корекция, отразяваща промените в членството в Европейския съюз, с оглед на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния, и относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на тази сесия

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Измененият през 2012 г. Протокол за намаляване на подкиселяването, еутрофикацията и тропосферния озон („измененият Протокол от Гьотеборг“) към Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха на далечни разстояния („Конвенцията за въздуха“) беше одобрен от Европейския съюз с Решение (ЕС) 2017/1757 на Съвета и влезе в сила на 7 октомври 2019 г.
- (2) Съгласно член 10 от Конвенцията за въздуха изпълнителният орган извършва преглед на прилагането и развитието на тази конвенция и на протоколите към нея, като може да приема решения, с които се пояснява прилагането на протоколите.
- (3) На 36-ата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха страните по нея призоваха Европейския съюз и неговите държави членки да предложат методология за корекция на таваните за емисии на Европейския съюз в таблица 1 от приложение II към първоначалния Протокол от Гьотеборг (чийто текст беше приет през 1999 г.), за да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз.
- (4) Предложеното от Европейския съюз и неговите държави членки решение беше прието на 37-ата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха⁸.
- (5) Методологията за корекция на стойностите за Европейския съюз в таблици 2—6 от приложение II към изменения Протокол от Гьотеборг, за да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз, е необходима за правилното отразяване на тези промени с оглед на прегледа на спазването от страна на Европейския съюз на задълженията, произтичащи от изменения Протокол от Гьотеборг. Това не включва корекции на националните тавани за емисии, нито на националните ангажименти за намаляване на емисиите в посочените таблици.

⁸ Решение 2017/3 на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

- (6) След като методологията за корекция бъде приета от изпълнителния орган, Комисията следва да представи от името на Европейския съюз необходимите корекции на изпълнителния секретар на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации, извършени посредством тази методология, за да бъдат отчетени промените в членството в Европейския съюз от момента на приемане на изменения Протокол от Гьотеборг, като такива корекции бъдат представени и в случай на последващи промени в членството в Европейския съюз.
- (7) Целесъобразно е да се определи позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на изпълнителния орган, тъй като решението на този орган ще бъде обвързващо за Европейския съюз,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

1. Целите на Европейския съюз в рамките на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха са следните: да се установи методология, която да даде възможност за технически корекции на базовите стойности на емисиите и ангажиментите на Европейския съюз за намаляване на емисиите в таблици 2—6 от приложение II към изменения Протокол от Гьотеборг, за да се гарантира, че стойностите на Европейския съюз в тези таблици могат да се коригират така, че да отразяват правилно общия сбор от базовите стойности на емисиите и ангажиментите на държавите членки за намаляване на емисиите след промените в членството в Европейския съюз.
2. С оглед на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха и за да бъде постигната целта, определена в параграф 1, Европейският съюз представя предложение за необходимата методология за корекция, което е приложено към настоящото решение.
3. Комисията, от името на Европейския съюз, предава посоченото предложение на секретариата на конвенцията.

Член 2

Европейският съюз може да подкрепя изменения, предложени от други страни по конвенцията, при условие че те допринасят за постигането на неговите цели, изброени в член 1.

Член 3

Представителите на Европейския съюз могат — в зависимост от хода на 41-вата сесия на изпълнителния орган на Конвенцията за въздуха и като се консултират с държавите членки в рамките на координационни срещи на място — да договарят уточнения на позицията, посочена в членове 1 и 2, без да е необходимо допълнително решение на Съвета.

Член 4

След като изпълнителният орган на Конвенцията за въздуха приеме методологията за корекция, Комисията представя от името на Европейския съюз необходимите корекции, извършени по тази методология.

Член 5

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*