



Bruxelas, 23.10.2019  
COM(2019) 545 final

2019/0238 (NLE)

Proposta de

**DECISÃO DO CONSELHO**

**relativa à posição a tomar em nome da União Europeia na 39.<sup>a</sup> sessão do Órgão  
Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa  
Distância**

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **1. OBJETO DA PROPOSTA**

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a tomar, em nome da União, no Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, no que se refere à decisão sobre as propostas de revisão do artigo 3.º-A e do anexo VII do seu Protocolo relativo à Redução da Acidificação, da Eutrofização e do Ozono Troposférico (revisto em 2012).

### **2. CONTEXTO DA PROPOSTA**

#### **2.1. Convenção sobre a Poluição Atmosférica e seu Protocolo relativo à Redução da Acidificação, da Eutrofização e do Ozono Troposférico (revisto em 2012)**

A Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas (UNECE) sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância (a seguir designada «Convenção sobre a Poluição Atmosférica»), adotada em 1979, é o mais avançado acordo ambiental regional em matéria de ar limpo.

Ao abrigo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica, foi acordado em novembro de 1999 o Protocolo relativo à Redução da Acidificação, da Eutrofização e do Ozono Troposférico (a seguir designado «Protocolo de Gotemburgo»). Este protocolo constitui o fundamento da Diretiva (UE) 2016/2284<sup>1</sup> relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos, que revogou a Diretiva 2001/81/CE<sup>2</sup> relativa ao estabelecimento de valores-limite nacionais de emissões. O Protocolo de Gotemburgo foi alterado em 2012. A versão alterada entrou em vigor em 7 de outubro de 2019.

A União Europeia é parte na Convenção sobre a Poluição Atmosférica<sup>3</sup> e do Protocolo de Gotemburgo alterado em 2012<sup>4</sup>. Todos os Estados-Membros são partes na Convenção sobre a Poluição Atmosférica, 21 são partes no Protocolo de Gotemburgo<sup>5</sup> e, até à data, 15 aceitaram a alteração de 2012<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos, que altera a Diretiva 2003/35/CE e revoga a Diretiva 2001/81/CE (JO L 344 de 17.12.2016, p. 1).

<sup>2</sup> Diretiva 2001/81/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2001, relativa ao estabelecimento de valores-limite nacionais de emissão de determinados poluentes atmosféricos (JO L 309 de 27.11.2001, p. 22).

<sup>3</sup> Decisão 81/462/CEE do Conselho, de 11 de junho de 1981, relativa à conclusão da Convenção sobre a poluição atmosférica transfronteiriça a longa distância (JO L 171 de 27.6.1981, p. 11).

<sup>4</sup> Decisão 2003/507/CE do Conselho, de 13 de junho de 2003, relativa à adesão da Comunidade Europeia ao Protocolo da Convenção de 1979 sobre a poluição atmosférica transfronteiriça a longa distância, relativo à redução da acidificação, da eutrofização e do ozono troposférico (JO L 179 de 17.7.2003, p. 1). Decisão (UE) 2017/1757 do Conselho, de 17 de julho de 2017, relativa à aceitação, em nome da União Europeia, de uma Alteração do Protocolo de 1999 da Convenção de 1979 sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, relativo à redução da acidificação, da eutrofização e do ozono troposférico (JO L 248 de 27.9.2017, p. 3).

<sup>5</sup> Bélgica, Bulgária, Chéquia, Dinamarca, Alemanha, Espanha, França, Croácia, Chipre, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Países Baixos, Portugal, Roménia, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia, Suécia e Reino Unido (ratificações concluídas até 12 de agosto de 2019).

<sup>6</sup> Bulgária, Chéquia, Alemanha, Espanha, Croácia, Chipre, Letónia, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Roménia, Eslováquia, Finlândia, Suécia e Reino Unido (ratificações concluídas até 12 de agosto de 2019).

## **2.2. Órgão Executivo**

O Órgão Executivo é a instância que dirige a Convenção sobre a Poluição Atmosférica e é composto por representantes das partes na convenção. Nos termos do artigo 10.º da Convenção sobre a Poluição Atmosférica, o Órgão Executivo examina a aplicação e o desenvolvimento da mesma e dos seus protocolos.

O Órgão Executivo atua de forma a tomar decisões por consenso<sup>7</sup>.

As alterações do Protocolo de Gotemburgo devem ser adotadas por consenso das partes presentes numa reunião do Órgão Executivo<sup>8</sup>.

## **2.3. Decisão prevista do Órgão Executivo**

Entre 9 e 13 de dezembro de 2019, na sua 39.ª sessão, o Órgão Executivo debaterá e poderá adotar as alterações propostas pelos EUA ao artigo 3.º-A e ao anexo VII do Protocolo de Gotemburgo alterado («ato previsto»).

O objetivo do ato previsto é prolongar a possibilidade de países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central utilizarem prazos flexíveis para cumprir determinadas obrigações, a fim de facilitar a respetiva ratificação do Protocolo de Gotemburgo.

O ato previsto tornar-se-á vinculativo para as partes:

- Nos termos do artigo 13.º-A do Protocolo de Gotemburgo, que prevê a entrada em vigor das alterações ao protocolo, para as partes que as tenham aceite, no nonagésimo dia a contar da data em que dois terços das partes constituídas à data de adoção tenham depositado junto do depositário os respetivos instrumentos de aceitação<sup>9</sup>;

- Para as partes que o tenham aceite, está previsto um procedimento diferente no que diz respeito às alterações dos anexos IV a XI do Protocolo de Gotemburgo: essas alterações entram em vigor um ano após a data de comunicação da decisão a todas as partes, exceto para as partes que notifiquem o depositário de que não puderam aprovar a alteração. Se 16 ou mais partes apresentarem essa notificação, a alteração não entra em vigor<sup>10</sup>.

Na prática, as alterações propostas não afetarão as obrigações dos Estados-Membros, uma vez que as obrigações em apreço já fazem parte do acervo da UE e são aplicadas pelos Estados-Membros. No entanto, as alterações propostas proporcionam às partes que não integram a UE, nomeadamente na Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central, a possibilidade de continuarem a utilizar durante mais tempo a flexibilidade já negociada e acordada na alteração de 2012 do Protocolo de Gotemburgo.

## **3. POSIÇÃO A TOMAR EM NOME DA UNIÃO**

Os prazos flexíveis previstos no artigo 3.º-A e no anexo VII do Protocolo de Gotemburgo alterado foram acordados e adotados em 2012, com o objetivo de proporcionar um mecanismo de entrada simplificado que incentive a ratificação do protocolo por um maior número de partes. Até agosto de 2019, nenhum país da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central tinha conseguido utilizar esta flexibilidade. Na sequência de conversações sobre a existência de obstáculos à ratificação dos países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central, as partes da Convenção sobre a Poluição Atmosférica que participaram na reunião do grupo

<sup>7</sup> Regulamento interno das sessões do Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, adotado pela decisão 2010/9 e alterado pela decisão 2013/1, regra 29.

<sup>8</sup> Protocolo de Gotemburgo (alterado em 2012), artigo 13.º-A, n.º 3.

<sup>9</sup> Protocolo de Gotemburgo (alterado em 2012), artigo 13.º-A, n.º 3.

<sup>10</sup> Protocolo de Gotemburgo (alterado em 2012), artigo 13.º-A, n.º 7.

de trabalho sobre estratégia e revisão, realizada de 20 a 24 de maio de 2019, manifestaram interesse em analisar e prolongar os prazos flexíveis.

Sem o prolongamento da flexibilidade, é pouco provável que os países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central ratifiquem o Protocolo de Gotemburgo num futuro próximo. É do interesse da UE que os países vizinhos ratifiquem o Protocolo de Gotemburgo podendo assim contribuir para a redução da poluição atmosférica transfronteiras proveniente dos países da Europa Oriental, Cáucaso e Ásia Central para os Estados-Membros da UE.

As disposições da Diretiva (UE) 2016/2284 refletem as obrigações do Protocolo de Gotemburgo.

## **4. BASE JURÍDICA**

### **4.1. Base jurídica processual**

#### *4.1.1. Princípios*

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê a adoção de decisões que definam «as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo».

A noção de «atos que produzam efeitos jurídicos» engloba os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção engloba igualmente os instrumentos que não têm efeito vinculativo por força do direito internacional, mas que «tendem a influenciar de forma determinante o conteúdo da regulamentação adotada pelo legislador da União»<sup>11</sup>.

#### *4.1.2. Aplicação ao caso em apreço*

O Órgão Executivo é uma instância criada por um acordo, a saber, a Convenção sobre a Poluição Atmosférica.

O ato que o Órgão Executivo é chamado a adotar é um ato que produz efeitos jurídicos. O ato previsto será vinculativo por força do direito internacional, em conformidade com o artigo 13.º-A do Protocolo de Gotemburgo.

O ato previsto não completa nem altera o quadro institucional da Convenção sobre a Poluição Atmosférica ou do Protocolo de Gotemburgo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

### **4.2. Base jurídica material**

#### *4.2.1. Princípios*

A base jurídica material para a adoção de uma decisão ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra apenas como acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9,

---

<sup>11</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, a exigida pela finalidade ou pela componente principal ou preponderante.

#### 4.2.2. *Aplicação ao caso em apreço*

O objetivo e o conteúdo principais do ato previsto dizem respeito ao ambiente.

A base jurídica material da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 191.º do TFUE.

#### **4.3. Conclusão**

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 191.º do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE.

### **5. PUBLICAÇÃO DO ATO PREVISTO**

Uma vez que o ato do Órgão Executivo irá alterar o Protocolo de Gotemburgo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica, é adequado publicá-lo no *Jornal Oficial da União Europeia* após a sua adoção.

Proposta de

## DECISÃO DO CONSELHO

**relativa à posição a tomar em nome da União Europeia na 39.<sup>a</sup> sessão do Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância**

### O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 191.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) A Decisão (UE) 2017/1757 do Conselho <sup>(12)</sup> aprova, em nome da União, a alteração, adotada em 2012, do Protocolo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância relativo à Redução da Acidificação, da Eutrofização e do Ozono Troposférico (a seguir designado «Protocolo»), que entrou em vigor em 7 de outubro de 2019.
- (2) Nos termos do artigo 13.º-A do Protocolo, o Órgão Executivo pode adotar alterações ao mesmo e respetivos anexos.
- (3) Na sua 39.<sup>a</sup> sessão, a realizar entre 9 e 13 de dezembro, o Órgão Executivo deverá adotar alterações ao Protocolo (artigo 3.º-A) e aos seus anexos (anexo VII) com o objetivo de facilitar a ratificação do mesmo pelas partes que não integram a UE.
- (4) É conveniente definir a posição a tomar em nome da União no Órgão Executivo, uma vez que o objeto e o conteúdo do Protocolo a alterar são abrangidos pelo acervo da UE, nomeadamente pela Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(13)</sup>.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

### *Artigo 1.º*

A posição a tomar em nome da União na 39.<sup>a</sup> sessão do Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância é a seguinte:

A União apoia a proposta, apresentada pelos Estados Unidos da América, de alteração do artigo 3.º-A e do anexo VII do Protocolo a fim de prolongar os prazos flexíveis de 2019 para 2024 e de 2022 para 2028.

---

<sup>12</sup> Decisão (UE) 2017/1757 do Conselho, de 17 de julho de 2017, relativa à aceitação, em nome da União Europeia, de uma Alteração do Protocolo de 1999 da Convenção de 1979 sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, relativo à redução da acidificação, da eutrofização e do ozono troposférico (JO L 248 de 27.9.2017, p. 3).

<sup>13</sup> Diretiva (UE) 2016/2284 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos, que altera a Diretiva 2003/35/CE e revoga a Diretiva 2001/81/CE (JO L 344 de 17.12.2016, p. 1).

*Artigo 2.º*

Em função da evolução dos trabalhos da 39.ª sessão do Órgão Executivo da Convenção sobre a Poluição Atmosférica Transfronteiras a Longa Distância, os representantes da União podem, em consulta com os Estados-Membros e no quadro de reuniões de coordenação realizadas no local, acordar em ajustar a posição a que se refere o artigo 1.º, sem nova decisão do Conselho.

*Artigo 3.º*

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*