



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.12.2020
COM(2020) 801 final

2020/0355 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om framläggande, på Europeiska unionens vägnar, av ett förslag till beslut i verkställande organet om metoden för justering för att återspegla ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning, inför det 41:a mötet i verkställande organet för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, och om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid detta möte

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag till rådets beslut avser framläggande, på Europeiska unionens vägnar, av ett förslag till beslut i verkställande organet om metoden för justering av tabellerna 2–6 i bilaga II till protokollet om minskning av förurning, övergödning och marknära ozon (nedan kallat *Göteborgsprotokollet*), i dess ändrade lydelse från 2012, inom ramen för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (nedan kallad *luftvårdskonventionen*) för att ta hänsyn till ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning. Förslaget till beslut i verkställande organet är tänkt att läggas fram inför det 41:a mötet i luftvårdskonventionens verkställande organ.

Detta förslag till rådets beslut omfattar även Europeiska unionens förhandlingsposition när det gäller verkställande organets beslut i förhållande till synpunkter från andra parter på EU:s förslag till beslut.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Luftvårdskonventionen och Göteborgsprotokollet (i dess ändrade lydelse från 2012)

Luftvårdskonventionen, som antogs 1979, är det mest avancerade regionala miljöavtalet om luftkvalitet och luftföroreningar.

Inom ramen för luftvårdskonventionen antogs det ursprungliga Göteborgsprotokollet i november 1999. Göteborgsprotokollet ändrades 2012. Den ändrade versionen trädde i kraft den 7 oktober 2019. Det ändrade Göteborgsprotokollet låg till grund för åtaganden om utsläppsminskning under perioden 2020–2029 enligt direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, som upphävde direktiv 2001/81/EG om nationella utsläppstak.

Europeiska unionen är part i luftvårdskonventionen¹ och Göteborgsprotokollet i dess ändrade lydelse från 2012². Alla medlemsstater är parter i luftvårdskonventionen. 21 medlemsstater är parter i Göteborgsprotokollet³ och 17 medlemsstater har hittills godkänt 2012 års ändring av Göteborgsprotokollet⁴.

2.2. Luftvårdskonventionens verkställande organ

Luftvårdskonventionens verkställande organ består av företrädare för parterna i konventionen. Enligt artikel 10 i luftvårdskonventionen ska det verkställande organet se över tillämpningen och utvecklingen av luftvårdskonventionen och dess protokoll.

¹ 81/462/EEG: Rådets beslut av den 11 juni 1981 om ingående av konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, EGT L 171, 27.6.1981, s. 11.

² 2003/507/EG: Rådets beslut av den 13 juni 2003 om Europeiska gemenskapens anslutning till protokollet till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av förurning, övergödning och marknära ozon, EUT L 179, 17.7.2003, s. 1. Rådets beslut (EU) 2017/1757 av den 17 juli 2017 om godtagande på Europeiska unionens vägnar av en ändring av 1999 års protokoll till 1979 års konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar angående minskning av förurning, övergödning och marknära ozon, EUT L 248, 27.9.2017, s. 3.

³ Belgien, Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Ungern, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien och Sverige (ratificeringsläget den 1 oktober 2020).

⁴ Bulgarien, Kroatien, Cypern, Tjeckien, Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Spanien och Sverige (ratificeringsläget den 1 oktober 2020).

Det verkställande organet strävar efter att fatta sina beslut med konsensus⁵.

2.3. Verkställande organets planerade akt

Europeiska unionen och dess medlemsstater bör lägga fram ett förslag till beslut i verkställande organet om fastställande av metoden för justering av tabellerna 2–6 i bilaga II till Göteborgsprotokollet, i dess ändrade lydelse från 2012, för att ta hänsyn till ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning (nedan kallad *den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att säkerställa att efterlevnadskontroller enligt det ändrade protokollet görs på grundval av korrekta siffror för Europeiska unionen. I tabellerna 2–6 i bilaga II förtecknas medlemsstaternas nationella utsläppsnivåer 2005 (utgångsläge) och nationella åtaganden om utsläppsminskning från och med 2020 per förorening (för svaveldioxid, kväveoxider, ammoniak, flyktiga organiska föreningar och fina partiklar). Alla tabeller har också en rad som visar totalsiffror för EU (summan av EU-medlemsstaternas utgångsvärden i kiloton utsläpp 2005, och summan av EU-medlemsstaternas minskningsåtaganden uttryckt som den totala procentuella förändringen jämfört med summan av EU-medlemsstaternas utgångsvärden). För närvarande är värdet för EU i dessa tabeller summan för EU27 (2013), vilket återspeglar Europeiska unionens medlemssammansättning vid tidpunkten för ändringen av protokollet 2012. Därför krävs en rättelse av bilaga II.

De nuvarande reglerna innehåller ännu inte någon metod för detta specifika fall av teknisk justering, vilket det verkställande organet kom fram till vid sitt 36:e möte. Ett liknande beslut i verkställande organet om möjligheten att justera Europeiska unionens utsläppstak i det ursprungliga Göteborgsprotokollet antogs 2017⁶, efter ett förslag från Europeiska unionen på begäran av verkställande organet vid dess 36:e möte. Eftersom det ändrade Göteborgsprotokollet ännu inte hade trätt i kraft vid den tidpunkten omfattades det inte av verkställande organets beslut från 2017.

Ett beslut i verkställande organet om metoden för att anpassa Europeiska unionens värden i tabellerna 2–6 i bilaga II till det ändrade Göteborgsprotokollet bör helst antas vid det preliminära extra mötet i verkställande organet i maj 2021 och senast vid det verkställande organets möte i december 2021 så att en justering av tabellerna kan begäras innan den första efterlevnadskontrollen av 2020 års uppgifter inleds (väntas ske andra kvartalet 2022).

Den planerade akten kommer att tillämpas från och med antagandet av verkställande organets beslut. När den planerade akten har antagits blir det möjligt för Europeiska unionen att lämna in de tekniska uppdateringar som krävs för att återspegla ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning. Kommissionen kommer att få uppdraget att på Europeiska unionens vägnar lämna in de justeringar som görs i syfte att ta hänsyn till ändringar i medlemssammansättningen till luftvårdskonventionens sekretariat.

3. DEN STÄNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Europeiska unionen bör lägga fram ett förslag till beslut som ska antas av verkställande organet för luftvårdskonventionen (se utkastet till beslut i bilaga I).

Syftet med detta förslag är att anta en metod för att möjliggöra tekniska justeringar av Europeiska unionens utgångsvärden för utsläpp och åtaganden om utsläppsminskning i tabellerna 2–6 i bilaga II till det ändrade Göteborgsprotokollet, för att säkerställa att

⁵ Arbetsordning för möten i verkställande organet för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, antagen genom beslut 2010/19 och ändrad genom beslut 2013/1, regel 29.

⁶ Verkställande organets beslut 2017/3, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

Europeiska unionens värden i dessa tabeller korrekt återspeglar summan av medlemsstaternas utgångsvärden för utsläpp och åtaganden om utsläppsminskningar, efter ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning. Möjligheten att justera dessa tabeller mot bakgrund av den särskilda omständigheten att Europeiska unionens medlemssammansättning ändras är nödvändig för en korrekt efterlevnadskontroll av Europeiska unionens skyldigheter enligt det ändrade Göteborgsprotokollet.

Om andra parter föreslår ändringar i förslaget till beslut i verkställande organet och dessa ändringar skulle kunna uppnå samma mål som Europeiska unionens förslag, kan sådana förslag i princip stödjas av Europeiska unionen.

Förslag som handlar om att justera de nationella utsläppstaken eller medlemsstaternas nationella åtaganden om utsläppsminskning (politiska konsekvenser) kommer inte att stödjas, utan kommer att hänskjutas till en separat diskussion, särskilt när det gäller den pågående översynen av det ändrade Göteborgsprotokollet.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.”.

Begreppet *akter med rättslig verkan* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁷.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det verkställande organet är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen luftvårdskonventionen.

Den akt som ska antas av det verkställande organet utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att bli bindande enligt internationell rätt i enlighet med artikel 13.5 i det ändrade Göteborgsprotokollet.

Den planerade akten omfattar inte någon komplettering eller ändring av den institutionella ramen för luftvårdskonventionen eller Göteborgsprotokollet.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på Europeiska unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar

⁷ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör miljön.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Ej tillämpligt

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om framläggande, på Europeiska unionens vägnar, av ett förslag till beslut i verkställande organet om metoden för justering för att återspegla ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning, inför det 41:a mötet i verkställande organet för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, och om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid detta möte

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Protokollet om minskning av förurning, övergödning och marknära ozon, i dess ändrade lydelse som antogs 2012 (nedan kallat *det ändrade Göteborgsprotokollet* inom ramen för konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar, ingicks av Europeiska unionen genom rådets beslut (EU) 2017/1757 och trädde i kraft den 7 oktober 2019.
- (2) Enligt artikel 10 i luftvårdskonventionen ska det verkställande organet se över tillämpningen och utvecklingen av luftvårdskonventionen och dess protokoll och får anta beslut för att förtydliga tillämpningen av protokollen.
- (3) Vid det 36:e mötet i verkställande organet för luftvårdskonventionen uppmanade konventionsparterna Europeiska unionen och dess medlemsstater att föreslå en metod för att justera Europeiska unionens utsläppstak i tabell 1 i bilaga II till det ursprungliga Göteborgsprotokollet (version antagen 1999), för att ta hänsyn till ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning.
- (4) Vid det 37:e mötet i verkställande organet för luftvårdskonventionen antogs det beslut som föreslagits av Europeiska unionen och dess medlemsstater⁸.
- (5) Metoden för att justera Europeiska unionens värden i tabellerna 2–6 i bilaga II till det ändrade Göteborgsprotokollet för att ta hänsyn till ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning krävs för att ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning ska återspeglas på ett korrekt sätt vid kontrollen av Europeiska unionens efterlevnad av skyldigheterna enligt det ändrade Göteborgsprotokollet. Detta handlar inte om någon justering av nationella utsläppstak eller nationella åtaganden om utsläppsminskning i samma tabeller.
- (6) När metoden för justeringar har antagits av verkställande organet bör kommissionen på Europeiska unionens vägnar till sekretariatschefen för FN:s ekonomiska kommission för Europa lämna in de nödvändiga justeringar som följer av

⁸ Beslut 2017/3 av verkställande organet för luftvårdskonventionen, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

tillämpningen av denna metod, för att ta hänsyn till ändringarna i Europeiska unionens medlemssammansättning efter antagandet av det ändrade Göteborgsprotokollet och på liknande sätt lämna in eventuella justeringar som krävs i händelse av senare ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning.

- (7) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i verkställande organet, eftersom det verkställande organets beslut kommer att vara bindande för Europeiska unionen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

1. Vid det 41:a mötet i verkställande organet för luftvårdskonventionen ska Europeiska unionen eftersträva följande mål: Att fastställa metoden för att möjliggöra justeringar av Europeiska unionens utgångsvärden för utsläpp och åtaganden om utsläppsminskning i tabellerna 2–6 i bilaga II till det ändrade Göteborgsprotokollet, för att säkerställa att Europeiska unionens värden i dessa tabeller kan justeras så att de korrekt återspeglar summan av medlemsstaternas totala utgångsvärden för utsläpp och åtaganden om utsläppsminskning, efter ändringar i Europeiska unionens medlemssammansättning.

2. Inför det 41:a mötet i verkställande organet för luftvårdskonventionen, och för att uppnå det mål som anges i punkt 1, ska Europeiska unionen lägga fram det förslag till nödvändig justeringsmetod som bifogas detta beslut.

3. Kommissionen ska på Europeiska unionens vägnar överlämna förslaget till konventionens sekretariat.

Artikel 2

Europeiska unionen får stödja ändringar som föreslagits av andra parter i konventionen, förutsatt att de bidrar till att uppnå Europeiska unionens mål enligt artikel 1.

Artikel 3

Beslut om justering av den ståndpunkt som avses i artiklarna 1 och 2, mot bakgrund av utvecklingen vid det 41:a mötet i verkställande organet för luftvårdskonventionen, får fattas av Europeiska unionens företrädare, i samråd med medlemsstaterna, under samordningsmöten på plats och utan något ytterligare beslut av rådet.

Artikel 4

När metoden för att möjliggöra dessa justeringar har antagits av verkställande organet för luftvårdskonventionen ska kommissionen på Europeiska unionens vägnar lämna in de nödvändiga justeringar som följer av tillämpningen av denna metod.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*