

Brusel 16. prosince 2020
(OR. en)

14137/20

Interinstitucionální spis:
2020/0355(NLE)

ENV 815
ENT 153
ONU 86

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	16. prosince 2020
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2020) 801 final
Předmět:	Návrh ROZHODNUTÍ RADY o předložení návrhu rozhodnutí výkonného orgánu o metodice úprav s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie s ohledem na 41. zasedání výkonného orgánu Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států jménem Evropské unie a o postoji, který má být jménem Evropské unie na tomto zasedání zaujat

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2020) 801 final.

Příloha: COM(2020) 801 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.12.2020
COM(2020) 801 final

2020/0355 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o předložení návrhu rozhodnutí výkonného orgánu o metodice úprav s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie s ohledem na 41. zasedání výkonného orgánu Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států jménem Evropské unie a o postoji, který má být jménem Evropské unie na tomto zasedání zaujat

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh rozhodnutí Rady se týká předložení návrhu rozhodnutí výkonného orgánu o metodice úprav tabulek 2 až 6 přílohy II Protokolu o omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu (dále jen „Göteborský protokol“) v pozměněném znění z roku 2012 podle Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států (dále jen „úmluva o ovzduší“) jménem Evropské unie s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie. Návrh rozhodnutí výkonného orgánu by byl předložen k 41. zasedání výkonného orgánu úmluvy o ovzduší.

Tento návrh rozhodnutí Rady se vztahuje rovněž na vyjednávací postoj Evropské unie k rozhodnutí výkonného orgánu v souvislosti s připomínkami ostatních stran k návrhu EU.

2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

2.1. Úmluva o ovzduší a Göteborský protokol (ve znění z roku 2012)

Úmluva o ovzduší přijatá v roce 1979 je nejpokročilejší regionální dohodou o životním prostředí zabývající se kvalitou a znečištěním ovzduší.

Na základě úmluvy o ovzduší byl v listopadu 1999 schválen původní Göteborský protokol. V roce 2012 byl Göteborský protokol pozměněn. Pozměněné znění vstoupilo v platnost dne 7. října 2019. Pozměněný protokol tvoří základ pro závazky ke snížení emisí v letech 2020 až 2029 podle směrnice (EU) 2016/2284 o snížení národních emisí některých látek znečišťujících ovzduší, kterou byla zrušena směrnice 2001/81/ES o národních emisních stropech.

Evropská unie je smluvní stranou úmluvy o ovzduší¹ a Göteborského protokolu ve znění z roku 2012². Smluvními stranami úmluvy o ovzduší jsou rovněž všechny členské státy; 21 členských států je smluvní stranou původního Göteborského protokolu³ a jeho změnu z roku 2012⁴ přijalo zatím 17 členských států.

2.2. Výkonný orgán úmluvy o ovzduší

Výkonný orgán je řídicím orgánem úmluvy o ovzduší; je složen ze zástupců smluvních stran úmluvy. Podle článku 10 úmluvy o ovzduší výkonný orgán přezkoumává provádění a rozvoj úmluvy o ovzduší a jejích protokolů.

¹ 81/462/EHS: rozhodnutí Rady ze dne 11. června 1981 o uzavření Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států, Úř. věst. L 171, 27.6.1981, s. 11.

² 2003/507/ES: rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2003 o přistoupení Evropského společenství k Protokolu o omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států z roku 1979, Úř. věst. L 179, 17.7.2003, s. 1; zvláštní vydání v českém jazyce: kapitola 11, svazek 47, s. 172; Rozhodnutí Rady (EU) 2017/1757 ze dne 17. července 2017 o přijetí změny Protokolu o omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu z roku 1999 k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států z roku 1979 jménem Evropské unie, Úř. věst. L 248, 27.9.2017, s. 3.

³ Belgie, Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko (stav ratifikací ke dni 1. října 2020).

⁴ Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Chorvatsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko, Španělsko a Švédsko (stav ratifikací ke dni 1. října 2020).

Výkonný orgán usiluje o dosažení svých rozhodnutí na základě konsensu⁵.

2.3. Zamýšlený akt výkonného orgánu

Evropská unie a její členské státy by měly předložit návrh rozhodnutí výkonného orgánu, kterým se stanoví metodika úprav tabulek 2 až 6 přílohy II Göteborgského protokolu v pozměněném znění z roku 2012 s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie (dále jen „zamýšlený akt“).

Účelem zamýšleného aktu je zajistit, aby přezkum souladu podle pozměněného protokolu probíhal na základě správných čísel pro Evropskou unii. V tabulkách 2 až 6 přílohy II jsou uvedeny národní úrovně emisí členských států za rok 2005 (referenční rok) a národní závazky ke snížení emisí od roku 2020 a dále pro jednotlivé znečišťující látky (pro oxid siřičitý, oxidy dusíku, amoniak, těkavé organické sloučeniny a jemné částice). Všechny tabulky rovněž obsahují řádek uvádějící celkové hodnoty za EU (součet referenčních hodnot členských států EU vyjádřených v kilotunách emisí v roce 2005, jakož i součet závazků členských států EU ke snížení emisí vyjádřený jako celková změna v % ve srovnání se součtem referenčních hodnot členských států EU). V současnosti je hodnota EU v těchto tabulkách součtem EU-27 (2013), který odráží složení Evropské unie v době změny protokolu v roce 2012. Příloha II proto vyžaduje opravu.

Výkonný orgán na svém 36. zasedání došel k závěru, že stávající pravidla zatím nestanovují metodiku pro tento zvláštní případ technických úprav. Podobné rozhodnutí výkonného orgánu týkající se možnosti úpravy emisních stropů Evropské unie v původním Göteborgském protokolu bylo přijato v roce 2017⁶ na základě návrhu Evropské unie reagujícího na žádost výkonného orgánu z jeho 36. zasedání. Vzhledem k tomu, že pozměněný Göteborgský protokol v té době ještě nenabyl platnosti, rozhodnutí výkonného orgánu z roku 2017 se na něj nevztahovalo.

Rozhodnutí výkonného orgánu o metodice úpravy hodnot Evropské unie v tabulkách 2 až 6 přílohy II pozměněného Göteborgského protokolu je třeba přijmout pokud možno na předběžně stanoveném dodatečném zasedání výkonného orgánu v květnu 2021 a nejpozději během zasedání výkonného orgánu v prosinci 2021, aby bylo možné požádat o úpravu tabulek před zahájením prvního přezkumu souladu údajů za rok 2020 (očekávaného ve 2. čtvrtletí 2022).

Zamýšlený akt se použije ode dne přijetí rozhodnutí výkonného orgánu. Zamýšlený akt po svém přijetí umožní Evropské unii předložit technické aktualizace, které jsou nezbytné pro zohlednění změn ve složení Evropské unie. Úlohu předložit sekretariátu úmluvy o ovzduší úpravy, které mají zohlednit změny ve složení Unie, zajistí jménem Evropské unie Komise.

3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

Evropská unie by měla předložit návrh rozhodnutí, které má přijmout výkonný orgán úmluvy o ovzduší (viz návrh k předložení v příloze I).

Cílem tohoto návrhu je přijmout metodiku, která umožní technické úpravy referenčních hodnot emisí Evropské unie a závazků ke snížení emisí v tabulkách 2 až 6 přílohy II pozměněného Göteborgského protokolu, aby bylo zajištěno, že hodnoty pro Evropskou unii v těchto tabulkách budou správně odrážet součet referenčních hodnot emisí a závazků ke snížení emisí jejích členských států v návaznosti na změny ve složení Evropské unie. Možnost

⁵ Jednací řád pro zasedání výkonného orgánu Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států přijatý rozhodnutím 2010/19 a pozměněný rozhodnutím 2013/1, pravidlo 29.

⁶ Rozhodnutí výkonného orgánu 2017/3, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

úpravy těchto tabulek s ohledem na zvláštní okolnosti změn ve složení Evropské unie je nezbytná pro správnost přezkumu dodržování závazků Evropské unie podle pozměněného Göteborgského protokolu.

Pokud ostatní smluvní strany navrhnou změny navrhovaného rozhodnutí výkonného orgánu, které by mohly dosáhnout stejných cílů jako návrh Evropské unie, mohly by být tyto návrhy v zásadě Evropskou unií podpořeny.

Návrhy na úpravu národních emisních stropů nebo národních závazků členských států ke snížení emisí (politický dopad) nebudou podpořeny, ale budou předmětem samostatné diskuse, zejména s ohledem na probíhající přezkum pozměněného Göteborgského protokolu.

4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

4.1. Procesněprávní základ

4.1.1. Zásady

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví „*postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody*“.

Pojem „*akty s právními účinky*“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se řídí dotýčný orgán. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale mohou „*rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie*“⁷.

4.1.2. Uplatnění na stávající případ

Výkonný orgán je orgán zřízený dohodou, konkrétně úmluvou o ovzduší.

Akt, který má výkonný orgán přijmout, představuje akt s právními účinky. Zamýšlený akt bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s čl. 13 odst. 5 pozměněného Göteborgského protokolu.

Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec úmluvy o ovzduší ani Göteborgského protokolu.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

4.2. Hmotněprávní základ

4.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se zaujímá postoj jménem Evropské unie. Má-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek označit jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté na základě čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základě, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

4.2.2. Uplatnění na stávající případ

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týkají životního prostředí.

Hmotněprávním základem návrhu rozhodnutí je tudíž čl. 192 odst. 1 SFEU.

⁷ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být čl. 192 odst. 1 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

5. ZVEŘEJNĚNÍ ZAMÝŠLENÉHO AKTU

neuvedeno

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o předložení návrhu rozhodnutí výkonného orgánu o metodice úprav s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie s ohledem na 41. zasedání výkonného orgánu Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států jménem Evropské unie a o postoji, který má být jménem Evropské unie na tomto zasedání zaujat

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Evropská unie schválila Protokol o omezování acidifikace, eutrofizace a přízemního ozonu v pozměněném znění přijatém v roce 2012 (dále jen „protokol“) v rámci Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států, jenž vstoupil v platnost dne 7. října 2019, prostřednictvím rozhodnutí Rady (EU) 2017/1757.
- (2) Podle článku 10 úmluvy o ovzduší výkonný orgán přezkoumává provádění a rozvoj úmluvy o ovzduší a jejích protokolů a může přijímat rozhodnutí k vyjasnění provádění těchto protokolů.
- (3) Na 36. zasedání výkonného orgánu úmluvy o ovzduší vyzvaly strany úmluvy Evropskou unii a její členské státy, aby navrhly metodiku úpravy emisních stropů Evropské unie v tabulce 1 přílohy II původního Göteborgského protokolu (verze z roku 1999) s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie.
- (4) Návrh rozhodnutí, který Evropská unie a její členské státy následně předložily, byl přijat na 37. zasedání výkonného orgánu úmluvy⁸.
- (5) Metodika úpravy hodnot Evropské unie v tabulkách 2 až 6 přílohy II pozměněného Göteborgského protokolu, která má za cíl zohlednit změny ve složení Evropské unie, je nutná pro správné zohlednění změn ve složení Evropské unie při přezkumu plnění povinností Evropské unie vyplývajících z pozměněného Göteborgského protokolu. To se netýká úprav národních emisních stropů ani národních závazků ke snížení emisí v uvedených tabulkách.
- (6) Jakmile výkonný orgán přijme metodiku úprav, měla by Komise jménem Evropské unie předložit výkonnému tajemníkovi Evropské hospodářské komise OSN nezbytné úpravy pro provádění uvedené metodiky s cílem zohlednit změny ve složení Evropské unie od přijetí pozměněného Göteborgského protokolu, a podobně by měla předložit všechny potřebné úpravy v případě změn ve složení Evropské unie v budoucnu.

⁸ Rozhodnutí 2017/3 výkonného orgánu úmluvy o ovzduší, https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2017/AIR/EB/EB_Decisions_2017_3-E.pdf

- (7) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat ve výkonném orgánu jménem Evropské unie, neboť rozhodnutí tohoto orgánu bude pro Evropskou unii závazné,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

1. Na 41. zasedání výkonného orgánu úmluvy o ovzduší bude Evropská unie sledovat tento cíl: stanovit metodiku, která umožní úpravy referenčních hodnot emisí Evropské unie a závazků ke snížení emisí uvedených v tabulkách 2 až 6 přílohy II pozměněného Göteborgského protokolu, aby bylo zajištěno, že hodnoty Evropské unie uvedené v těchto tabulkách budou moci být upraveny tak, aby správně odrážely celkový součet referenčních hodnot emisí a závazků ke snížení emisí jejích členských států v důsledku změn ve složení Evropské unie.

2. S ohledem na 41. zasedání výkonného orgánu úmluvy o ovzduší a za účelem dosažení cíle stanoveného v odstavci 1 předloží Evropská unie návrh požadované metodiky úprav, který je uveden v příloze tohoto rozhodnutí.

3. Komise sdělí jménem Evropské unie tento návrh sekretariátu úmluvy.

Článek 2

Evropská unie může podpořit změny navržené jinými smluvními stranami úmluvy za předpokladu, že přispívají k dosažení cílů Evropské unie uvedených v článku 1.

Článek 3

Změny postoje uvedeného v člancích 1 a 2 mohou být s ohledem na vývoj na 41. zasedání výkonného orgánu úmluvy o ovzduší schváleny zástupci Evropské unie po konzultaci s členskými státy během koordinačních zasedání na místě bez dalšího rozhodnutí Rady.

Článek 4

Jakmile výkonný orgán úmluvy o ovzduší přijme metodiku umožňující tyto úpravy, předloží Komise jménem Evropské unie nezbytné úpravy pro provádění této metodiky.

Článek 5

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*