



Bruselas, 23.10.2019
COM(2019) 545 final

2019/0238 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el 39.º período de sesiones del Órgano Ejecutivo conforme al Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Órgano Ejecutivo del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (Convenio sobre el transporte aéreo) en relación con la decisión sobre las modificaciones propuestas del artículo 3 y del anexo VII del Protocolo de dicho Convenio para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (en su versión modificada de 2012).

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Convenio sobre el transporte aéreo y su Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (en su versión modificada de 2012)

El Convenio de la CEPE sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia (en lo sucesivo, «Convenio»), adoptado en 1979, es el acuerdo regional más avanzado en materia de medio ambiente en pro de un aire limpio.

En virtud del Convenio, en noviembre de 1999 se acordó el Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico (en lo sucesivo, «Protocolo de Gotemburgo»), que constituye la base de la Directiva 2016/2284¹ relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos que derogó la Directiva 2001/81/CE² sobre techos nacionales de emisiones. El Protocolo de Gotemburgo se modificó en 2012. La versión modificada entró en vigor el 7 de octubre de 2019.

La Unión Europea es Parte en el Convenio sobre el transporte aéreo³ y en el Protocolo de Gotemburgo, modificado en 2012⁴. Todos los Estados miembros son Partes en el Convenio. Un total de 21 Estados miembros son Partes en el Protocolo de Gotemburgo⁵ y 15 han aceptado hasta ahora la enmienda de 2012 al Protocolo de Gotemburgo⁶.

2.2. Órgano Ejecutivo

El Órgano Ejecutivo es el órgano rector del Convenio sobre el transporte aéreo y está compuesto por representantes de las Partes en el Convenio. De conformidad con el artículo 10

¹ Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE, DO L 344 de 17.12.2016, p. 1.

² Directiva 2001/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2001, sobre techos nacionales de emisión de determinados contaminantes atmosféricos, DO L 309 de 27.11.2001, p. 22.

³ Decisión 81/462/CEE del Consejo, de 11 de junio de 1981, relativa a la celebración del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, DO L 171 de 27.6.1981, p. 11.

⁴ Decisión 2003/507/CE del Consejo, de 13 de junio de 2003, relativa a la adhesión de la Comunidad Europea al Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico, DO L 179 de 17.7.2003, p. 1. Decisión (UE) 2017/1757 del Consejo, de 17 de julio de 2017, sobre la aceptación, en nombre de la Unión Europea, de una enmienda del Protocolo de 1999 del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico, DO L 248 de 27.9.2017, p. 3.

⁵ Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chequia, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia y Reino Unido (situación de las ratificaciones a 12 de agosto de 2019).

⁶ Bulgaria, Chequia, Chipre, Croacia, Eslovaquia, España, Finlandia, Letonia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Rumanía, Suecia y Reino Unido (situación de las ratificaciones a 12 de agosto de 2019).

del Convenio, el Órgano Ejecutivo revisará la aplicación y el desarrollo del Convenio y sus Protocolos.

El Órgano Ejecutivo se propone alcanzar sus decisiones por consenso⁷.

Las modificaciones del Protocolo de Gotemburgo se adoptarán por consenso de las Partes reunidas en el Órgano Ejecutivo⁸.

2.3. Decisión prevista del Órgano Ejecutivo

Entre los días 9 y 13 de diciembre de 2019, durante su 39.º período de sesiones, el Órgano Ejecutivo debatirá y adoptará las modificaciones propuestas por Estados Unidos al artículo 3 *bis* y al anexo VII del Protocolo de Gotemburgo modificado (en lo sucesivo, «el acto previsto»).

El objetivo del acto previsto es ampliar la posibilidad de que los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central apliquen un calendario flexible para cumplir determinadas obligaciones, a fin de facilitar su ratificación del Protocolo de Gotemburgo.

El acto previsto será vinculante para las Partes:

- de conformidad con el artículo 13 *bis* del Protocolo de Gotemburgo, que establece que las modificaciones del Protocolo surtirán efecto respecto de las Partes que las hayan aceptado el nonagésimo día siguiente a la fecha en que dos tercios de aquellas que eran Partes en el momento de la adopción hayan depositado su instrumento de aceptación⁹.

- Para las Partes que las hayan aceptado, se prevé un procedimiento diferente para las modificaciones de los anexos IV a XI del Protocolo de Gotemburgo, pues dichas modificaciones surtirán efecto un año después de la fecha de comunicación de la decisión a todas las Partes, salvo en el caso de las Partes que notifiquen al depositario que no están en condiciones de aprobarla. En el caso de que al menos 16 Partes realicen dicha notificación, la modificación no entrará en vigor¹⁰.

En la práctica, las modificaciones propuestas no afectarán a las obligaciones de los Estados miembros, ya que las obligaciones en cuestión ya forman parte del acervo de la UE y son aplicadas por los Estados miembros. Sin embargo, las modificaciones propuestas ofrecen la posibilidad de que, durante un largo período, las Partes no pertenecientes a la UE, especialmente de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central, sigan utilizando la flexibilidad ya negociada y acordada en el marco de la modificación de 2012 del Protocolo de Gotemburgo.

3. POSICIÓN DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Los calendarios flexibles que figuran en el artículo 3 *bis* y en el anexo VII del Protocolo de Gotemburgo modificado se acordaron y adoptaron en 2012 con el fin de disponer de un mecanismo de entrada simplificado para fomentar la ratificación por un mayor número de Partes. En agosto de 2019, ningún país de Europa Oriental, el Cáucaso o Asia Central había conseguido hacer uso de esta flexibilidad. A raíz de los debates sobre los actuales obstáculos a la ratificación para los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central, las Partes en el Convenio sobre el transporte aéreo presentes en la reunión del Grupo de trabajo sobre

⁷ Reglamento interno del Órgano Ejecutivo del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, adoptado mediante la Decisión 2010/9 y modificado por la Decisión 2013/1, artículo 29.

⁸ Protocolo de Gotemburgo (modificado en 2012), artículo 13, apartado 3.

⁹ Protocolo de Gotemburgo (modificado en 2012), artículo 13 bis, apartado 3.

¹⁰ Protocolo de Gotemburgo (modificado en 2012), artículo 13 bis, apartado 7.

Estrategia y Revisión de los días 20 y 24 de mayo de 2019 expresaron su interés por abordar y ampliar estos calendarios flexibles.

Sin la ampliación de la flexibilidad, se considera poco probable que los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central ratifiquen el Protocolo en un futuro próximo. Redunda en interés de la UE que los países vecinos ratifiquen el Protocolo de Gotemburgo para contribuir a reducir la contaminación atmosférica transfronteriza que, procedente de los países de Europa Oriental, el Cáucaso y Asia Central, afecta a los Estados miembros de la UE.

Las disposiciones de la Directiva 2016/2284/UE reproducen las obligaciones del Protocolo de Gotemburgo.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica procedimental

4.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

Los «actos que surtan efectos jurídicos» incluyen los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas del Derecho internacional que regulan el organismo en cuestión y aquellos instrumentos que, aunque no tengan fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, puedan influir de manera determinante en «el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»¹¹.

4.1.2. Aplicación al presente caso

El Órgano Ejecutivo es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Convenio sobre el transporte aéreo.

El acto que debe adoptar el Órgano Ejecutivo constituye un acto con efectos jurídicos. El acto previsto será vinculante con arreglo al Derecho internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 *bis* del Protocolo de Gotemburgo.

El acto previsto no completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo ni del Protocolo de Gotemburgo.

Por lo tanto, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

4.2. Base jurídica sustantiva

4.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con

¹¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El objetivo y el contenido principales del acto previsto se refieren al medio ambiente.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de las decisiones propuestas es el artículo 191 del TFUE.

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 191 del TFUE, leído en relación con su artículo 218, apartado 9.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Dado que el acto del Órgano Ejecutivo enmendará el Protocolo de Gotemburgo del Convenio sobre el transporte aéreo, procede publicarlo en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en el 39.º período de sesiones del Órgano Ejecutivo conforme al Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 191, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Protocolo para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico en su versión modificada 2012 (en lo sucesivo, «Protocolo»), en virtud del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza de larga distancia, fue aprobado por la Unión mediante la Decisión (UE) 2017/1757 del Consejo¹² y entró en vigor el 7 de octubre de 2019.
- (2) De conformidad con el artículo 13 *bis* del Protocolo, el Órgano Ejecutivo podrá adoptar enmiendas del Protocolo y sus anexos.
- (3) En su 39.º período de sesiones, que se celebrará los días 9 a 13 de diciembre, el Órgano Ejecutivo deberá adoptar enmiendas al Protocolo (artículo 3 *bis*) y sus anexos (anexo VII) con el fin de facilitar la ratificación del Protocolo por parte de terceros países.
- (4) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Órgano Ejecutivo, ya que el asunto y el contenido del Protocolo que deben modificarse están cubiertos por el acervo de la UE, y en particular por la Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo¹³.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 39.º período de sesiones del Órgano Ejecutivo del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia será la siguiente:

¹² Decisión (UE) 2017/1757 del Consejo, de 17 de julio de 2017, sobre la aceptación, en nombre de la Unión Europea, de una enmienda del Protocolo de 1999 del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia para luchar contra la acidificación, la eutrofización y el ozono troposférico, DO L 248 de 27.9.2017, p. 3.

¹³ Directiva (UE) 2016/2284 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2016, relativa a la reducción de las emisiones nacionales de determinados contaminantes atmosféricos, por la que se modifica la Directiva 2003/35/CE y se deroga la Directiva 2001/81/CE, DO L 344 de 17.12.2016, p. 1.

Se apoyará la propuesta presentada por los Estados Unidos de América para modificar el artículo 3 *bis* y el anexo VII del Protocolo para ampliar los plazos de flexibilidad de 2019 a 2024 y de 2022 a 2028.

Artículo 2

A la luz de la evolución del 39.º período de sesiones del Órgano Ejecutivo del Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, los representantes de la Unión, en consulta con los Estados miembros durante las reuniones de coordinación sobre el terreno, podrán adaptarse a la situación contemplada en el artículo 1 sin necesidad de una nueva decisión del Consejo.

Artículo 3

La destinataria de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*