



Bruxelas, 11.2.2019
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

sobre a posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Conselho de Associação UE-Ucrânia, relativamente à alteração do anexo XXVII do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, no âmbito do Conselho de Associação UE-Ucrânia, relativamente à adoção prevista de uma decisão relativa à alteração do anexo XXVII (Cooperação no domínio da energia, incluindo questões nucleares) do Acordo de Associação UE-Ucrânia.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Acordo de Associação UE-Ucrânia

O Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atômica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro (a seguir designado por «Acordo»), tem por objetivo fornecer um quadro para uma realização progressiva da associação política e da integração económica entre a União Europeia e a Ucrânia. Prevê compromissos para reformar os setores da economia ucraniana em conformidade com o acervo da UE, incluindo o objetivo de aumentar a integração do mercado e a aproximação regulamentar em relação a elementos essenciais do acervo da UE no setor da energia, com base no acervo da UE em matéria de energia. Os compromissos no setor da energia são enumerados no capítulo 1 (Cooperação no domínio da energia, incluindo questões nucleares) do título V (Cooperação económica e setorial) do Acordo. Alguns destes compromissos, como as regras de trânsito e de transporte, que dizem respeito aos aspetos do setor da energia relacionados com o comércio, são também referidos no capítulo 11 (Energia e comércio) do título IV (Comércio e matérias conexas). O Acordo entrou em vigor em 1 de setembro de 2017.

2.2. Conselho de Associação UE-Ucrânia

O Conselho de Associação UE-Ucrânia é um dos organismos conjuntos instituídos pelo Acordo. Em conformidade com o artigo 461.º do Acordo, cabe-lhe assegurar a supervisão e a monitorização da aplicação e da execução do Acordo, bem como rever periodicamente o respetivo funcionamento tendo em conta os seus objetivos. O Conselho de Associação reúne-se a nível ministerial em todas as configurações necessárias, sendo composto por membros do Conselho da União Europeia, membros da Comissão Europeia e membros do Governo da Ucrânia, a intervalos regulares, pelo menos uma vez por ano e sempre que as circunstâncias o exigirem. Tem poderes para tomar decisões no âmbito do Acordo, que são vinculativas para as Partes no Acordo, incluindo decisões relativas à atualização ou alteração dos anexos do Acordo. Pode igualmente adotar recomendações. Essas decisões ou recomendações são adotadas por acordo entre as Partes, na sequência da conclusão dos respetivos procedimentos internos.

2.3. Ato previsto do Conselho de Associação UE-Ucrânia

O Conselho de Associação UE-Ucrânia deve adotar uma decisão relativa à alteração do anexo XXVII do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atômica e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro (a seguir designado por «ato previsto»).

O objetivo do ato previsto é atualizar a lista dos atos da UE apresentada no anexo XXVII (Cooperação no domínio da energia, incluindo questões nucleares), a fim de refletir a evolução substancial do acervo da UE em matéria de energia que teve lugar na UE desde a conclusão das negociações sobre o Acordo.

O ato previsto destina-se igualmente a estabelecer disposições adicionais no anexo XXVII do Acordo relativas à monitorização do processo de aproximação no setor da energia na Ucrânia. Estas disposições destinam-se a reforçar a coordenação e a supervisão dos aspetos jurídicos da reforma do setor da energia e a contribuir para a aplicação adequada e eficaz dos atos internos baseados no acervo da UE em matéria de energia na Ucrânia.

O ato previsto tornar-se-á vinculativo para as Partes em conformidade com o artigo 463.º do Acordo, que prevê o seguinte: «Para a realização dos objetivos enunciados no presente Acordo, o Conselho de Associação dispõe do poder de decisão no âmbito do presente Acordo nos casos nele previstos. Essas decisões são vinculativas para as Partes, que devem tomar as medidas adequadas, incluindo, se necessário, ações em órgãos específicos definidos ao abrigo do presente Acordo. O Conselho de Associação pode igualmente formular recomendações. Deve adotar as suas decisões e formular as suas recomendações mediante acordo entre as Partes, depois de concluídos os respetivos procedimentos internos.»

3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

O ato previsto consiste numa atualização da lista do acervo da UE apresentada no anexo XXVII do Acordo, em relação à qual a Ucrânia se comprometeu a aproximar a sua legislação interna, e num conjunto adicional de regras que visam apoiar o processo de aproximação, pela Ucrânia, do acervo da UE em matéria de energia na sua legislação interna.

No que diz respeito à lista do acervo da UE, o anexo exige uma atualização a fim de refletir a evolução substancial do acervo da UE em matéria de energia que teve lugar na UE desde a conclusão das negociações sobre o Acordo. Em consequência, vários atos da UE enumerados no anexo original do Acordo deixaram de estar em vigor, foram revogados ou alterados, enquanto novos atos legislativos foram adotados pela União Europeia. Estas alterações requerem uma atualização do anexo XXVII do Acordo, a fim de assegurar a coerência dos esforços de aproximação da Ucrânia com a situação atual do acervo da UE. Por conseguinte, estes compromissos da Ucrânia no sentido de aproximar a sua legislação relativa ao setor da energia do acervo da UE nesta matéria não alteram as regras da UE nem alteram o seu âmbito de aplicação. Além disso, as próprias obrigações da Ucrânia no domínio da energia aumentaram, tanto em resultado da sua adesão à Comunidade da Energia desde 2011, como da aplicação do acervo da UE enumerado no anexo XXVII do Acordo. Além disso, a cooperação entre a UE e a Ucrânia no setor da energia foi ainda reforçada em 2016, através da assinatura do Memorando de Entendimento UE-Ucrânia sobre uma Parceria Estratégica no Setor da Energia. O memorando apoia o compromisso de alcançar a integração económica e a associação política e define como objetivo a plena integração dos mercados da energia, com base nas cinco vertentes da União da Energia da UE. Dada a referida evolução, é necessário atualizar a lista do acervo da UE constante do anexo XXVII do Acordo.

Além disso, o ato previsto também estabelece disposições adicionais no anexo XXVII do Acordo sobre a monitorização do processo de aproximação no setor da energia na Ucrânia, incluindo regras sobre a aplicação efetiva do acervo da UE em matéria de energia, consultas sobre projetos de propostas legislativas nesse setor e apresentação de relatórios ao Conselho de Associação. Estas disposições visam reforçar a coordenação e a supervisão dos aspetos jurídicos da reforma do setor da energia e contribuir para a aplicação adequada e eficaz dos atos internos baseados no acervo da UE em matéria de energia na Ucrânia. A experiência dos últimos quatro anos revela que a Ucrânia realizou progressos no que diz respeito a vários aspetos da reforma do setor da energia, mas chama a atenção para a necessidade de prever medidas de apoio suplementares para assegurar que as reformas empreendidas tenham um carácter irreversível e duradouro. As disposições adicionais destinam-se, por conseguinte, a

contribuir para uma aproximação e aplicação corretas da legislação aproximada pela Ucrânia, com base no acervo da UE em matéria de energia.

A presente proposta é plenamente coerente com a política da UE para a Parceria Oriental, em geral, e para a Ucrânia, em particular, uma vez que apoia a aplicação do Acordo de Associação e contribui para a consecução dos seus objetivos. É também coerente com a política energética da UE, assente nas cinco vertentes da União da Energia, nomeadamente a sua vertente de aprovisionamento energético e o papel da Ucrânia como país de trânsito estratégico para o gás. Reflete o acervo da UE no domínio da energia e promove a sua adoção pelos parceiros associados da UE, contribuindo assim para os objetivos da UE em matéria de segurança do aprovisionamento energético. Por último, é coerente com a política energética externa da UE, no seu conjunto, e com a Comunidade da Energia, em particular, apoiando esta última na consecução do objetivo de integração dos mercados energéticos entre os seus países membros, incluindo a Ucrânia.

Além disso, a proposta é coerente com a política de vizinhança da UE revista e com a cooperação conexa com a Ucrânia e outros países vizinhos. Contribui, nomeadamente, para a realização de uma reforma eficaz e sustentável do setor da energia ucraniano, no âmbito da associação política e da integração económica entre a UE e a Ucrânia. Por sua vez, estes esforços contribuem para o objetivo de criar uma vizinhança estável e próspera. Considerando que a reforma do setor da energia, com base no acervo da UE em matéria de energia, contribuirá para uma política climática mais sustentável por parte da Ucrânia, a proposta garante também a coerência com os objetivos da política climática da UE. Por último, a proposta apoia o desenvolvimento do comércio bilateral de produtos e serviços energéticos, bem como o investimento, dado que a reforma do setor da energia tem por objetivo eliminar os atuais obstáculos regulamentares ao comércio de energia.

Espera-se que a proposta prevista venha dar um apoio adicional à reforma do setor da energia na Ucrânia, que se encontra agora na sua fase de implementação, a fim de se conseguir o pleno cumprimento dos compromissos previstos no Acordo de Associação UE-Ucrânia para o setor da energia.

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 do direito internacional que regem a instância em questão. Esta noção engloba ainda 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*»¹.

¹ Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014, Alemanha/Conselho, Processo C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, n.ºs 61 a 64.

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O Conselho de Associação UE-Ucrânia é uma instância criada por um acordo, neste caso, o Acordo de Associação UE-Ucrânia.

O ato que o Conselho de Associação UE-Ucrânia deve adotar é um ato que produz efeitos jurídicos. O ato previsto será obrigatório ao abrigo do direito internacional, em conformidade com o artigo 463.º do Acordo de Associação UE-Ucrânia. O ato previsto não complementa nem altera o quadro institucional do Acordo.

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 sobre o qual se deverá adotar uma posição em nome da União. Se o ato previsto tiver duas finalidades ou duas componentes e se uma destas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra como apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, a saber, aquela que é exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O principal objetivo e o conteúdo do ato previsto estão relacionados com o setor da energia, incluindo questões nucleares. A base jurídica material da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 194.º do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 194.º do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9.

5. PUBLICAÇÃO DO ATO PREVISTO

Uma vez que o ato do Conselho de Associação UE-Ucrânia irá alterar o anexo XXVII do Acordo de Associação UE-Ucrânia, é conveniente publicá-lo no *Jornal Oficial da União Europeia* após a sua adoção.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

sobre a posição a adotar, em nome da União Europeia, no âmbito do Conselho de Associação UE-Ucrânia, relativamente à alteração do anexo XXVII do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 194.º, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica, e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro (a seguir designado por «Acordo»), foi celebrado pela União, mediante a Decisão 2017/1248 do Conselho², e entrou em vigor em 1 de setembro de 2017.
- (2) Nos termos do artigo 273.º do Acordo, as Partes adaptam a sua legislação, tal como referido no anexo XXVII do Acordo, por forma a assegurar que todas as condições de transporte de eletricidade e gás sejam objetivas, razoáveis, transparentes e não discriminatórias.
- (3) Além disso, a fim de progredir na via da integração do mercado, o artigo 337.º do Acordo prevê que as Partes prossigam e intensifiquem a sua cooperação em questões energéticas, nomeadamente através da aproximação progressiva no setor da energia.
- (4) O artigo 341.º do Acordo estabelece que a aproximação progressiva deve decorrer em conformidade com um calendário, tal como previsto no anexo XXVII do Acordo.
- (5) O artigo 474.º do Acordo prevê a obrigação para a Ucrânia de aproximar progressivamente a sua legislação à legislação da UE, incluindo no setor da energia.
- (6) O acervo da UE no setor da energia evoluiu consideravelmente desde a conclusão da negociação do Acordo.
- (7) Nos termos do artigo 463.º, n.ºs 1 e 3, do Acordo, o Conselho de Associação UE-Ucrânia (a seguir designado por «Conselho de Associação») pode adotar decisões com vista à realização dos objetivos do Acordo. Pode, nomeadamente, atualizar ou alterar os anexos do Acordo, tendo em conta a evolução da legislação da UE e as normas aplicáveis estabelecidas em instrumentos internacionais considerados pertinentes pelas Partes.
- (8) O Conselho de Associação deve, por conseguinte, alterar o anexo XXVII do Acordo de Associação entre a União Europeia e a Comunidade Europeia da Energia Atómica e

² JO L 181 de 12.7.2017, p. 4.

os seus Estados-Membros, por um lado, e a Ucrânia, por outro, a fim de refletir a evolução do acervo da União.

- (9) O artigo 475.º do Acordo define, em termos gerais, a monitorização dos progressos realizados na aproximação da legislação ucraniana à legislação da UE, incluindo os aspetos de execução e aplicação efetiva. Prevê que o processo de apresentação de relatórios e de avaliação tenha em conta as modalidades específicas definidas no Acordo ou as decisões dos órgãos institucionais instituídos no âmbito do Acordo.
- (10) A fim de assegurar uma execução mais eficaz das reformas, é necessário reforçar o mecanismo de monitorização da reforma do setor da energia.
- (11) O Conselho de Associação deve, por conseguinte, alterar o anexo XXVII do Acordo, a fim de prever regras mais pormenorizadas para a monitorização da aproximação da legislação ucraniana à legislação da UE no setor da energia.
- (12) É, por conseguinte, necessário estabelecer a posição a adotar, em nome da União, no Conselho de Associação UE-Ucrânia, no que se refere à decisão do Conselho de Associação de alterar o anexo XXVII do Acordo,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar, em nome da União, no Conselho de Associação UE-Ucrânia, baseia-se no projeto de ato do Conselho de Associação UE-Ucrânia que acompanha a presente decisão.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*