



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 11.2.2019
COM(2019) 74 final

2019/0036 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Consiglio di associazione UE-Ucraina che modifica l'allegato XXVII dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione relativa alla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Consiglio di associazione UE-Ucraina per quanto riguarda la prevista adozione della decisione relativa alla modifica dell'allegato XXVII (Cooperazione in materia di energia, incluse le questioni nucleari) dell'accordo di associazione UE-Ucraina.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. L'accordo di associazione UE-Ucraina

L'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra ("l'accordo") intende definire un quadro per la progressiva realizzazione dell'associazione politica e dell'integrazione economica tra l'Unione europea e l'Ucraina. L'accordo prevede impegni volti a riformare i settori dell'economia ucraina conformemente all'acquis dell'UE, anche nell'ambito dell'obiettivo di migliorare l'integrazione dei mercati e il processo di ravvicinamento normativo su elementi chiave dell'acquis dell'UE nel settore dell'energia, sulla base dell'acquis dell'UE in materia di energia. Gli impegni nel settore dell'energia sono elencati nel capitolo 1 (cooperazione in materia di energia, incluse le questioni nucleari) del titolo V (cooperazione economica e settoriale) del presente accordo. Alcuni di questi impegni, ad esempio quelli sulle norme relative al transito e al trasporto, che riguardano aspetti attinenti al commercio nel settore dell'energia, sono indicati anche nel capitolo 11 (Questioni energetiche legate al commercio) del titolo IV (Scambi e questioni commerciali). L'accordo è entrato in vigore il 1° settembre 2017.

2.2. Il consiglio di associazione UE-Ucraina

Il consiglio di associazione UE-Ucraina è uno degli organismi comuni istituiti dall'accordo. Conformemente all'articolo 461 dell'accordo, esso esercita la vigilanza e il controllo sull'applicazione e sull'attuazione di tale accordo ed esamina periodicamente il funzionamento dell'accordo alla luce dei suoi obiettivi. Il Consiglio di associazione si riunisce a livello ministeriale in tutte le formazioni, che sono composte da membri del Consiglio dell'Unione europea, membri della Commissione europea e membri del governo dell'Ucraina, a intervalli regolari, almeno una volta l'anno e quando le circostanze lo richiedono. Ha il potere di prendere, nell'ambito del campo di applicazione dell'accordo, decisioni che sono vincolanti per le Parti, comprese le decisioni relative all'aggiornamento o alla modifica degli allegati dell'accordo. Può inoltre adottare raccomandazioni. Tali decisioni o raccomandazioni sono adottate di comune accordo tra le Parti, una volta espletate le rispettive procedure interne.

2.3. L'atto previsto del consiglio di associazione UE-Ucraina

Il Consiglio di associazione UE-Ucraina dovrà adottare una decisione relativa alla modifica dell'allegato XXVII dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra ("l'atto previsto").

L'obiettivo dell'atto previsto è di aggiornare l'elenco degli atti dell'Unione europea di cui all'allegato XXVII (Cooperazione in materia di energia, incluse le questioni nucleari) al fine di rispecchiare la notevole evoluzione dell'acquis dell'UE in materia di energia che ha avuto luogo nell'UE dopo il completamento dei negoziati sull'accordo.

L'atto previsto mira inoltre a stabilire ulteriori disposizioni nell'allegato XXVI dell'accordo per quanto riguarda il monitoraggio del processo di ravvicinamento del settore dell'energia in Ucraina. Tali disposizioni sono finalizzate al coordinamento e al controllo degli aspetti giuridici della riforma del settore dell'energia e contribuiscono a un'adeguata ed efficace attuazione degli atti basati sull'acquis dell'UE in materia di energia in Ucraina.

L'atto previsto vincolerà le parti conformemente all'articolo 463 dell'accordo che recita: "Ai fini della realizzazione degli obiettivi del presente accordo, il Consiglio di associazione ha il potere di prendere le decisioni rientranti nel campo di applicazione del presente accordo, nei casi ivi contemplati. Le decisioni sono vincolanti per le Parti, che adottano le misure opportune, se necessario anche con interventi a livello degli organi specifici istituiti in forza dell'accordo, per attuarle. Il Consiglio di associazione può anche formulare raccomandazioni. Adotta le decisioni e le raccomandazioni mediante accordo tra le Parti, al termine delle rispettive procedure interne".

3. LA POSIZIONE CHE DOVRÀ ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE

L'atto previsto consiste in un aggiornamento dell'elenco dell'acquis dell'UE di cui all'allegato XXVII del presente accordo, a cui l'Ucraina si è impegnata a ravvicinare la sua legislazione interna, e in una serie di norme supplementari che mirano a sostenere il processo di ravvicinamento della legislazione interna dell'Ucraina all'acquis dell'UE in materia di energia.

L'elenco richiede un aggiornamento per quanto riguarda l'acquis dell'UE, al fine di rispecchiare la notevole evoluzione dell'acquis dell'UE in materia di energia che ha avuto luogo nell'UE dopo il completamento dei negoziati sull'accordo. Di conseguenza, diversi atti dell'UE elencati nell'allegato iniziale dell'accordo non sono più in vigore, sono stati abrogati o modificati, mentre l'Unione europea ne ha adottati di nuovi. Queste modifiche impongono un aggiornamento dell'allegato XXVII dell'accordo, al fine di garantire la coerenza dell'impegno dell'Ucraina per il ravvicinamento all'acquis dell'UE nella sua configurazione attuale. Di conseguenza, gli impegni dell'Ucraina volti a ravvicinare la sua legislazione nel settore dell'energia all'acquis dell'UE in materia non alterano le norme dell'Unione né ne modificano la portata. Inoltre, gli obblighi dell'Ucraina in materia di energia sono aumentati, a seguito sia della sua adesione alla Comunità dell'energia nel 2011 che dell'attuazione dell'acquis dell'UE sulla base dell'elenco contenuto nell'allegato XXVII dell'accordo. Inoltre, la cooperazione nel settore dell'energia tra l'UE e l'Ucraina è stata ulteriormente rafforzata nel 2016 mediante la firma del memorandum d'intesa tra l'UE e l'Ucraina su un partenariato strategico nel settore dell'energia. Il memorandum sostiene l'impegno a realizzare l'integrazione economica e l'associazione politica e stabilisce come obiettivo il raggiungimento della piena integrazione dei mercati dell'energia, sulla base delle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia dell'UE. Tale evoluzione motiva la necessità di aggiornare l'elenco dell'acquis dell'UE nell'allegato XXVII dell'accordo.

Inoltre, l'atto previsto inserisce nell'allegato XXVII dell'accordo disposizioni supplementari sul monitoraggio del processo di ravvicinamento del settore dell'energia in Ucraina, comprese norme per un'efficace attuazione dell'acquis dell'UE in materia di energia, la consultazione su progetti di proposte legislative in tale settore e le relazioni da presentare al Consiglio di associazione. Tali disposizioni sono finalizzate al coordinamento e al controllo degli aspetti giuridici della riforma del settore dell'energia e contribuiscono a un'adeguata ed efficace attuazione di atti nazionali basati sull'acquis dell'UE in materia di energia in Ucraina. L'esperienza degli ultimi quattro anni dimostra i progressi compiuti dall'Ucraina su vari aspetti della riforma del settore dell'energia, ma sottolinea la necessità di prevedere ulteriori misure di sostegno per garantire che le riforme intraprese siano di natura irreversibile e

duratura. Le disposizioni supplementari mirano pertanto a contribuire a un corretto ravvicinamento e a una corretta attuazione del ravvicinamento legislativo da parte dell'Ucraina, sulla base dell'acquis dell'UE in materia di energia.

La presente proposta è pienamente coerente con la politica di partenariato orientale dell'UE in generale, e nei confronti dell'Ucraina in particolare, dal momento che sostiene l'attuazione dell'accordo di associazione e contribuisce al conseguimento dei suoi obiettivi. È inoltre coerente con la politica dell'UE in materia di energia, basata sulle cinque dimensioni dell'Unione dell'energia, tra cui figurano anche la sicurezza dell'approvvigionamento energetico e il ruolo dell'Ucraina come paese strategico per il transito del gas. Rispecchia l'acquis dell'UE in materia di energia e ne promuove l'adozione da parte dei partner associati dell'UE, contribuendo in tal modo agli obiettivi di sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE. La proposta è coerente con la politica esterna dell'UE in materia di energia nel suo complesso e in particolare nei confronti della Comunità dell'energia, dal momento che sostiene quest'ultima nel conseguire l'obiettivo dell'integrazione dei mercati dell'energia tra gli Stati che ne sono membri, tra cui l'Ucraina.

Infine, la proposta è coerente con la nuova politica di vicinato dell'UE e la relativa cooperazione con l'Ucraina e altri paesi del vicinato. In particolare, contribuisce alla realizzazione di una riforma effettiva e sostenibile del settore dell'energia in Ucraina, nell'ambito dell'associazione politica e dell'integrazione economica tra l'UE e l'Ucraina. A sua volta, quest'impegno contribuirà al conseguimento dell'obiettivo di rendere stabili e prosperi i paesi del vicinato. Poiché la riforma del settore dell'energia sulla base dell'acquis dell'UE in materia di energia contribuirà a rendere più sostenibile la politica dell'Ucraina in materia di clima, la proposta garantisce anche una coerenza con gli obiettivi strategici dell'UE in materia di clima. Infine, la proposta sostiene l'ulteriore sviluppo degli scambi bilaterali di prodotti e servizi energetici e di investimenti, dal momento che la riforma del settore dell'energia è finalizzata all'eliminazione degli attuali ostacoli normativi agli scambi nel settore dell'energia.

La proposta è destinata a fornire un sostegno supplementare alla riforma del settore energetico in Ucraina, attualmente in corso, al fine di pervenire alla piena attuazione degli impegni nel settore energetico previsti dall'accordo di associazione tra l'UE e l'Ucraina.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di *"atti che hanno effetti giuridici"* gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale che disciplinano l'organo in questione. Vi rientrano anche gli strumenti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che *"sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"*¹.

¹ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Il Consiglio di associazione è un organo istituito da un accordo, ossia dall'accordo di associazione UE-Ucraina.

L'atto che il Consiglio di associazione UE-Ucraina è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. L'atto previsto avrà carattere vincolante nel diritto internazionale a norma dell'articolo 463 dell'accordo di associazione UE-Ucraina. L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano il settore dell'energia, incluse le questioni nucleari. La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 194 del TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe essere l'articolo 194 del TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

Poiché l'atto del Consiglio di associazione UE-Ucraina modificherà l'allegato XXVII dell'accordo di associazione tra l'UE e l'Ucraina, è opportuno che esso venga pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* dopo la sua adozione.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di Consiglio di associazione UE-Ucraina che modifica l'allegato XXVII dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 194, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra ("accordo di associazione"), è stato concluso mediante decisione (UE) 2017/1248 del Consiglio² ed è entrato in vigore il 1° settembre 2017.
- (2) A norma dell'articolo 273 dell'accordo, le Parti adeguano la loro legislazione richiamata nell'allegato XXVII dell'accordo al fine di garantire che tutte le condizioni per il trasporto di elettricità e gas siano obiettive, ragionevoli, trasparenti e non discriminatorie.
- (3) Inoltre, al fine di compiere progressi verso l'integrazione di mercato, l'articolo 337 dell'accordo prevede che le Parti proseguano e intensifichino la loro cooperazione nel campo dell'energia, anche attraverso il graduale ravvicinamento nel settore dell'energia.
- (4) A norma dell'articolo 341 dell'accordo, il graduale ravvicinamento nel settore dell'energia avviene secondo il calendario di cui all'allegato XXVII dell'accordo.
- (5) L'articolo 474 dell'accordo prevede l'obbligo per l'Ucraina di procedere al graduale ravvicinamento della sua legislazione a quella dell'Unione, anche nel settore dell'energia.
- (6) L'acquis dell'UE nel settore dell'energia ha avuto una notevole evoluzione dopo la conclusione dei negoziati sull'accordo.
- (7) Ai sensi dell'articolo 463, paragrafi 1 e 3, dell'accordo, il Consiglio di associazione UE-Ucraina ("Consiglio di associazione") può adottare decisioni ai fini della realizzazione degli obiettivi dell'accordo stesso. In particolare, può aggiornare o modificare gli allegati dell'accordo, tenendo conto dell'evoluzione del diritto dell'UE e delle norme applicabili contenute negli strumenti internazionali che le Parti ritengano pertinenti.

² GUL 181 del 12 luglio 2017, pag. 4.

- (8) Il Consiglio di associazione deve pertanto modificare l'allegato XXVII dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, al fine di rispecchiare l'evoluzione dell'acquis dell'Unione.
- (9) L'articolo 475 dell'accordo definisce in termini generali il monitoraggio dei progressi nel ravvicinamento del diritto ucraino al diritto dell'UE, compresi gli aspetti relativi all'attuazione e all'applicazione delle norme. Stabilisce che il processo di comunicazione e valutazione deve tener conto delle modalità specifiche definite nell'accordo o nelle decisioni degli organi istituzionali creati a norma dell'accordo.
- (10) Al fine di garantire un'attuazione più efficace delle riforme, è necessario rafforzare il meccanismo di monitoraggio per la riforma del settore dell'energia.
- (11) Il Consiglio di associazione deve pertanto modificare l'allegato XXVII dell'accordo al fine di introdurre norme più dettagliate per il monitoraggio del processo di ravvicinamento del diritto ucraino al diritto dell'UE nel settore dell'energia.
- (12) Occorre quindi definire la posizione che deve essere adottata a nome dell'Unione in sede di Consiglio di associazione UE-Ucraina, per quanto riguarda la decisione del Consiglio di associazione di modificare l'allegato XXVII dell'accordo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione che deve essere adottata a nome dell'Unione in sede di Consiglio di associazione UE-Ucraina si basa sul progetto di atto del Consiglio di associazione UE-Ucraina allegato alla presente decisione.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*