



Bruselas, 30.8.2019
COM(2019) 379 final

2019/0174 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la segunda reunión ministerial del Acuerdo de Bonn con relación al Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025 adjunto a la Declaración Ministerial y en lo relativo a esta última

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 marco del Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas (el «Acuerdo de Bonn») con relación a la adopción prevista de la Declaración Ministerial y del Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP, por sus siglas en inglés) de 2019 – 2025, adjunto al documento.

2. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

2.1. Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas

El Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas (en adelante, el «Acuerdo de Bonn» o el «Acuerdo») tiene por objeto luchar contra la contaminación por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas en la región del Mar del Norte y proteger las zonas costeras de las catástrofes marítimas y la contaminación crónica causada por los buques y las instalaciones en alta mar. El Acuerdo entró en vigor el 1 de septiembre de 1989.

La Unión Europea (entonces, «Comunidad Económica Europea») es Parte Contratante en el Acuerdo (modificado)¹. Los Estados del Mar del Norte de la Unión Europea² y Noruega también son Partes Contratantes en el Acuerdo.

2.2. El Acuerdo de Bonn

El Acuerdo tiene por objeto promover la cooperación activa y la asistencia mutua entre los Estados ribereños y la Unión Europea en la lucha contra la contaminación del Mar del Norte causada por hidrocarburos y otras sustancias nocivas con el fin de proteger el medio marino y los intereses de los Estados ribereños. A tal efecto, el Acuerdo establece que las Partes Contratantes contribuirán a la detección y lucha contra la contaminación, así como a la prevención de las infracciones de la normativa contra la contaminación. En el marco del Acuerdo de Bonn, el Mar del Norte se divide en distintas zonas para las que la responsabilidad de la vigilancia y evaluación de incidentes se asigna a las Partes Contratantes. Las Partes Contratantes deberán informar a cualquier otra Parte Contratante afectada de su conocimiento de la presencia de hidrocarburos y otras sustancias nocivas que puedan constituir una amenaza grave para la costa o los intereses conexos de cualquier otra Parte Contratante. Las Partes Contratantes podrán requerir ayuda para hacer frente a la contaminación en el mar o en sus costas, en cuyo caso las Partes Contratantes cuya ayuda se requiera harán cuanto esté en su poder para aportar dicha ayuda.

¹ Decisión 84/358/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1984, relativa a la celebración del Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas (DO L 188 de 16.7.1984, p. 7). El acuerdo se modificó en 1989, y las modificaciones entraron en vigor el 1 de abril de 1994. La Comunidad Económica Europea aprobó dichas modificaciones mediante la Decisión 93/540/CEE del Consejo, de 18 de octubre de 1993 (DO L 263 de 22.10.1993, p. 51).

² Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Países Bajos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia (situación de las ratificaciones a 10.4.2019).

El depositario del Acuerdo de Bonn es el Gobierno de la República Federal de Alemania (artículo 18, apartado 3, del Acuerdo de Bonn).

Las Partes Contratantes toman decisiones con respecto al Acuerdo, de conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo de Bonn y con el reglamento interno correspondiente; cuentan con la asistencia de una Secretaría y de órganos subsidiarios [como el Grupo de Trabajo sobre cuestiones operativas, técnicas y científicas en relación con las actividades de lucha contra la contaminación (OTSOPA, por sus siglas en inglés)].

2.3. Acto previsto: Declaración Ministerial y Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) 2019-2025

En 2019, el Acuerdo celebra su 50º aniversario. Con motivo de esta ocasión, las Partes Contratantes tienen previsto adoptar una declaración conjunta a lo largo de la segunda reunión ministerial del Acuerdo de Bonn, que tendrá lugar en Bonn el 11 de octubre de 2019 (en adelante, la «Declaración Ministerial»), en presencia de organizaciones intergubernamentales y observadores de regiones vecinas, con el compromiso de hacer frente a la contaminación causada por los hidrocarburos y otras sustancias peligrosas en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores.

A pesar del descenso general del número de vertidos accidentales de hidrocarburos en aguas europeas, todavía siguen produciéndose accidentes de gran envergadura (es decir, vertidos de hidrocarburos de más de 20 000 toneladas) a intervalos irregulares. Aunque las descargas en superficie terrestre siguen siendo la mayor fuente de hidrocarburos que llegan a los océanos cada año, los vertidos accidentales siguen siendo una causa de contaminación muy importante equivalente a entre el 10 % y el 15 % del total de hidrocarburos vertidos en los océanos de todo el mundo anualmente. Por consiguiente, la Declaración Ministerial pretende establecer una meta común a favor de un Mar del Norte en sentido amplio y alrededores libres de la contaminación accidental, evitable y deliberada procedente de los buques, las operaciones con hidrocarburos y gas en alta mar y otras actividades marítimas.

Como parte del firme compromiso de alcanzar esta meta, la Declaración Ministerial sirve para dar fe de los esfuerzos revigorizados de las Partes Contratantes en el Acuerdo para alcanzar los objetivos acordados y obtener una mejor prevención, preparación y capacidad de respuesta frente a la contaminación marítima en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores. A estos efectos, las Partes Contratantes tienen previsto adoptar el Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025, que se adjuntará a la Declaración Ministerial, por el que se fijarán aspiraciones estratégicas ambiciosas y objetivos operativos y acciones para su realización en el período de 2019-2025.

El propósito del BASAP de 2019-2025 es facilitar la ejecución del Acuerdo de Bonn. El Plan establece la meta, aspiraciones estratégicas y objetivos operativos, así como acciones específicas y medibles y propósitos realistas para el período de 2019-2025, a fin de guiar y orientar la labor de las Partes Contratantes. El BASAP reconoce la necesidad de mantener sistemas bien asentados y de dar continuidad al carácter operativo del Acuerdo. Al mismo tiempo, presenta oportunidades para reforzar estos esfuerzos y abrir nuevos caminos.

El primer Plan de Acción del Acuerdo de Bonn se aprobó en la primera reunión ministerial, celebrada en Dublín en 2010. Más adelante, se renovó y actualizó para los períodos de 2013-2016 y de 2016-2019 en las reuniones de las Partes Contratantes en el Acuerdo.

3. POSICIÓN QUE SE HA DE ADOPTAR EN NOMBRE DE LA UNIÓN

La Unión aspira a alcanzar un elevado nivel de protección medioambiental, especialmente mediante la promoción de medidas a escala internacional para hacer frente a los problemas medioambientales regionales³; también pretende fomentar la cooperación para mejorar la eficacia de los sistemas de prevención y protección frente a las catástrofes naturales o causadas por el hombre, en particular favoreciendo la coherencia de las acciones emprendidas a escala internacional en materia de protección civil⁴.

Las Partes Contratantes en el Acuerdo de Bonn han cooperado positivamente a nivel regional durante 50 años para impedir y combatir la contaminación marina en el Mar del Norte en sentido amplio procedente de los buques e instalaciones de alta mar. El Acuerdo de Bonn incluye actividades científicas, técnicas y operativas. Las Partes Contratantes han adquirido amplios conocimientos técnicos para gestionar las amenazas para el entorno marino y están listas para asumir nuevos retos. El BASAP de 2019-2025 guiará y orientará las tareas que ya están en marcha y las que están por venir, con el respaldo de la Declaración Ministerial.

La Unión es Parte Contratante en el Acuerdo de Bonn y tiene interés en reforzar la cooperación regional en la lucha contra la contaminación en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores. Por ello, la Comisión debe respaldar la adopción de la Declaración Ministerial de 2019, que supondrá a su vez el respaldo del Plan de Acción Estratégico de 2019-2025 adjunto al documento, de conformidad con el procedimiento aplicable de la Unión en virtud del artículo 218, apartado 9, del TFUE.

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».

La noción de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. Incluye asimismo aquellos instrumentos que no tienen fuerza vinculante con arreglo al Derecho internacional, pero que «pueden influir de manera determinante [en] el contenido de la normativa adoptada por el legislador de la Unión»⁵.

4.1.2. Aplicación al presente caso

La reunión ministerial es la reunión de las Partes Contratantes a nivel ministerial. Se ha convocado de manera *ad hoc* con motivo del 50.º aniversario del Acuerdo de Bonn y las modificaciones previstas.

La segunda reunión ministerial de las Partes Contratantes tendrá lugar el 11 de octubre de 2019. La reunión tiene por objeto adoptar la Declaración Ministerial, como muestra de los esfuerzos revigorizados de las Partes Contratantes en el Acuerdo para alcanzar los objetivos acordados y obtener una mejor prevención, preparación y capacidad de respuesta frente a la

³ Artículo 191 del TFUE.

⁴ Artículo 196 del TFUE.

⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, C-399/12, Alemania/Consejo, ECLI:EU:C:2014:2258, apartados 61 a 64.

contaminación marítima en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores. A estos efectos, las Partes Contratantes tienen previsto adoptar el Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025, que se adjuntará a la Declaración Ministerial, por el que se fijarán aspiraciones estratégicas ambiciosas y objetivos operativos y acciones para su realización en el período 2019-2025.

El BASAP de 2019-2025 tiene efectos jurídicos en las Partes Contratantes. El Plan guiará y orientará las tareas que ya están en marcha y las que están por venir, con el respaldo de la Declaración Ministerial. El Plan tiene por objeto facilitar la aplicación del Acuerdo de Bonn, fijando su meta, aspiraciones estratégicas y objetivos operativos, así como acciones específicas y mesurables y propósitos realistas que las Partes Contratantes deberán alcanzar en el período de 2019-2025, a fin de guiar y orientar la labor de estas últimas. El BASAP reconoce la necesidad de mantener sistemas bien asentados y de dar continuidad al carácter operativo del Acuerdo. Al mismo tiempo, presenta oportunidades para reforzar estos esfuerzos y abrir nuevos caminos.

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

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 toma 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 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.

En lo que respecta a un acto previsto que persiga simultáneamente varios objetivos, o tenga varios componentes, vinculados de manera inseparable, sin que uno de ellos sea accesorio respecto del otro, la base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE deberá consistir, excepcionalmente, en las distintas bases jurídicas correspondientes.

4.2.2. Aplicación al presente caso

El Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025 persigue objetivos relativos a la cooperación en los ámbitos de la protección medioambiental y la protección civil internacional y gira en torno a estos. Estos elementos del acto previsto están vinculados de manera inseparable, sin que uno de ellos sea accesorio respecto del otro, al tiempo que incentivan una mayor coherencia de las acciones emprendidas a escala internacional en materia de protección civil⁶.

Por lo tanto, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta comprende las siguientes disposiciones: Artículos 191 del TFUE y artículo 196 del TFUE.

⁶ Especialmente en la medida en que las Partes Contratantes en el Acuerdo de Bonn pueden recurrir al Mecanismo de Protección Civil de la Unión (véase Decisión n.º 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, DO L 347, 20.12.2013, p. 924).

4.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 191 del TFUE y el artículo 196 del TFUE, en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

5. PUBLICACIÓN DEL ACTO PREVISTO

Puesto que el resultado de las decisiones adoptadas en la reunión de las Partes Contratantes modificará el Acuerdo de Bonn, procede publicarlas en el *Diario Oficial de la Unión Europea* tras su adopción.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

sobre la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión Europea en la segunda reunión ministerial del Acuerdo de Bonn con relación al Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025 adjunto a la Declaración Ministerial y en lo relativo a esta última

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular sus artículos 196 y 191, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas (el «Acuerdo de Bonn» o «Acuerdo») fue aprobado por la Unión (entonces «Comunidad Económica Europea») mediante la Decisión 84/358/CEE de 28 de junio de 1984⁷. El Acuerdo entró en vigor el 1 de septiembre de 1989. El Acuerdo se modificó en 1989, y las modificaciones entraron en vigor el 1 de abril de 1994. La Unión (entonces «Comunidad Económica Europea») aprobó dichas modificaciones mediante la Decisión 93/540/CEE del Consejo, de 18 de octubre de 1993⁸.
- (2) En 2019, el Acuerdo celebra su 50.^o aniversario. Con motivo de esta ocasión, las Partes Contratantes tienen previsto adoptar una declaración ministerial a lo largo de la segunda reunión ministerial del Acuerdo de Bonn, que tendrá lugar en Bonn el 11 de octubre de 2019 (en adelante, la «Declaración Ministerial»), en presencia de organizaciones intergubernamentales y observadores de regiones vecinas, con el compromiso de hacer frente a la contaminación causada por los hidrocarburos y otras sustancias peligrosas en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores.
- (3) Conscientes de los 50 años de próspera cooperación en el marco del Acuerdo de Bonn y reconociendo las ventajas compartidas de seguir reforzando nuestra colaboración en materia de prevención, preparación y respuesta frente a la contaminación marina accidental e ilegal procedente de las actividades marítimas en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores, la Declaración Ministerial de 2019 tiene por objeto establecer una meta común de un Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores libres de la contaminación accidental, evitable y deliberada procedente de la navegación, las operaciones con hidrocarburos y gas en alta mar y otras actividades marítimas.
- (4) Como parte del firme compromiso de alcanzar esta perspectiva, la Declaración Ministerial sirve para testificar los esfuerzos revigorizados de las Partes Contratantes en el Acuerdo para alcanzar los objetivos acordados y obtener una mejor prevención,

⁷ DO L 188 de 16.7.1984, p. 7.

⁸ DO L 263 de 22.10.1993, p. 51.

preparación y capacidad de respuesta a la contaminación marítima en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores. A estos efectos, las Partes Contratantes tienen previsto adoptar el Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn de 2019-2025, que se adjuntará a la Declaración Ministerial, por el que se fijarán aspiraciones estratégicas ambiciosas y objetivos operativos y acciones para su realización en el período de 2019-2025.

- (5) Resulta importante establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión durante la segunda reunión ministerial del Acuerdo de Bonn, puesto que las decisiones que se adopten tendrán efectos jurídicos en la Unión.
- (6) Puesto que la Unión es Parte Contratante en el Acuerdo de Bonn y tiene interés en reforzar la cooperación en la lucha contra la contaminación en el Mar del Norte en sentido amplio y sus alrededores, procede firmar y respaldar la Declaración Ministerial de 2019, que a su vez da apoyo al Plan de Acción Estratégico de 2019-2025 adjunto.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la reunión ministerial será la de apoyar la adopción de la Declaración Ministerial y el Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025 adjunto.

Podrán introducirse pequeñas modificaciones en el texto del borrador del Plan de Acción Estratégico del Acuerdo de Bonn (BASAP) de 2019-2025 sin poner en entredicho el apoyo de la Unión.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*