

Брюксел, 30.8.2019 г.
COM(2019) 379 final

2019/0174 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да се заеме от името на Европейския съюз по време на втората среща на министрите на Споразумението от Бон по отношение на Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., приложен към Декларацията на министрите, и по отношение на Декларацията на министрите

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която да се заеме от името на Съюза в рамките на Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“), във връзка с предвиденото приемане на Декларацията на министрите и на Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., приложен към нея.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества

Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“ или „Споразумението“) има за цел борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества и опазването на крайбрежните зони от морски бедствия и хронично замърсяване, причинени от кораби и офшорни съоръжения. Споразумението влезе в сила на 1 септември 1989 г.

Европейският съюз (по това време „Европейската икономическа общност“) е договаряща се страна по (измененото) Споразумение¹. Държавите по крайбрежието на Северно море, членуващи в Европейския съюз², заедно с Норвегия, също са договарящи се страни по Споразумението.

2.2. Споразумението от Бон

Споразумението има за цел да се насърчи активното сътрудничество и взаимопомощ между крайбрежните държави и Европейския съюз в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества, за да бъдат опазени морската среда и интересите на крайбрежните държави. В този смисъл Споразумението предвижда, че договарящите се страни извършват наблюдение като помощно средство за откриване и борба със замърсяването и за предотвратяване на нарушения на разпоредбите срещу замърсяването. По силата на Споразумението от Бон Северно море е разделено на различни зони, в които отговорността за наблюдение и оценка на произшествия е възложена на договарящите се страни. От договарящите се страни се изисква да информират всяка друга засегната договаряща се страна, когато узнаят за наличие на нефт или други опасни вещества, които могат да представляват сериозна опасност за бреговата ивица или свързаните с нея интереси на всяка друга договаряща се страна. Договарящите се страни могат да поискат помощ, за да се справят със замърсяването в морето или по своите крайбрежия, като в такъв случай договарящите се страни, от

¹ Решение 84/358/ЕИО на Съвета от 28 юни 1984 г. за сключване на Споразумение за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества (ОВ L 188, 16.7.1984 г., стр. 7). Споразумението беше изменено през 1989 г.; измененията влязоха в сила на 1 април 1994 г. Европейската икономическа общност одобри тези изменения с Решение № 93/540/ЕИО на Съвета от 18 октомври 1993 г. (ОВ L 263, 22.10.1993 г., стр. 51).

² Белгия, Дания, Франция, Германия, Ирландия, Нидерландия, Швеция и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия (статус на ратифицирането към 10.4.2019 г.).

които е поискана помощ, са длъжни да положат всички възможни усилия да осигурят тази помощ в рамките на своите правомощия.

Правителството-депозитар на Споразумението от Бон е правителството на Федерална република Германия (член 18, параграф 3 от Споразумението от Бон).

Договарящите се страни вземат решения по отношение на Споразумението съгласно съответните разпоредби на Споразумението от Бон и свързания с него процедурен правилник; те се подпомагати от секретариат и помощни органи (като например Работната група по оперативни, технически и научни въпроси, свързани с дейностите по борба със замърсяването [OTSOPA]).

2.3. Предвиденият акт — Декларацията на министрите и Стратегическият план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) 2019—2025 г.

През 2019 г. се отбелязва 50-та годишнина на Споразумението. По този повод договарящите се страни възнамеряват да приемат съвместна декларация по време на втората среща на министрите на Споразумението от Бон, която ще се проведе в Бон на 11 октомври 2019 г. („Декларацията на министрите“) в присъствието на междуправителствени организации и наблюдатели от съседни региони, отговарящи за борбата със замърсяването на Северно море в широките му граници и подстъпите до него, предизвикано от нефт и други вредни вещества.

Въпреки че броят на нефтените разливи в европейски води като цяло намаля, все още на нередовни интервали се наблюдават големи нефтени разливи (т.е. над 20 000 тона). Въпреки че изхвърлянето от сушата представлява най-големият източник на нефт, който попада в океаните всяка година, аварийните нефтени разливи все още са сериозен източник на замърсяване и представляват около 10—15 % от цялото количество нефт, което всяка година навлиза в океана по света. По тази причина Декларацията на министрите цели да установи обща визия за Северно море в широките му граници и подстъпите до него, за да бъде избегнато аварийно, предотвратимо и умишлено замърсяване от морски транспорт, нефтени и газови операции в крайбрежни води и други морски дейности.

В качеството си на силен ангажимент за осъществяване на тази визия Декларацията на министрите е свидетелство за енергичните усилия на договарящите се страни по Споразумението за изпълнение на договорените цели и за постигане на по-добро предотвратяване, подготвеност и реагиране при замърсяване на морската среда в Северно море в широките му граници и подстъпите до него. За тази цел договарящите се страни възнамеряват да приемат Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., който ще бъде приложен към Декларацията на министрите и в който се определят амбициозни стратегически цели, оперативни цели и действия за изпълнението им за периода 2019—2025 г.

СПДСБ за периода 2019—2025 г. има за цел да улесни прилагането на Споразумението от Бон. С него се определят визията, стратегическите и оперативните цели, както и конкретни, измерими действия и реалистични цели за периода 2019—2025 г., които да насочат и фокусират работата на договарящите се страни. В СПДСБ се признава необходимостта да бъдат поддържани добре установените системи и запазено оперативното естество на Споразумението. В същото време в него се представят възможности за укрепването на тези усилия и разработването на нови насоки.

Първият план за действие по Споразумението от Бон беше договорен на първата среща на министрите в Дъблин през 2010 г. По-късно той беше подновен и актуализиран за

периодите 2013—2016 г. и 2016—2019 г., на срещите на договарящите се страни по Споразумението.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

Съюзът се стреми към високо равнище на опазване на околната среда, по-специално чрез насърчаване на мерки на международно равнище за справяне с регионални проблеми на околната среда³; той се стреми също да насърчава сътрудничеството, за да бъде увеличена ефективността на системите за предотвратяване и защита от природни или предизвикани от човека бедствия, по-специално чрез насърчаване на последователността в международната дейност по гражданска защита⁴.

Договарящите се страни по Споразумението от Бон успешно си сътрудничат на регионално равнище вече 50 години за предотвратяване и борба със замърсяване на морската среда в Северно море в широките му граници, причинено от кораби и офшорни съоръжения. Работата по Споразумението от Бон включва научни, технически и оперативни дейности. Договарящите се страни натрупаха голям опит в овладяването на заплахи за морската среда и са готови да посрещнат новите предизвикателства. СПДСБ за периода 2019—2025 г. ще насочва и фокусира текущите и новите задачи въз основа на одобрението от Декларацията на министрите.

Съюзът е договаряща се страна по Споразумението от Бон и проявява интерес към засилване на регионалното сътрудничество и борбата със замърсяването на Северно море в широките му граници и подстъпите до него. Ето защо Съюзът следва да подкрепи приемането на Декларацията на министрите от 2019 г., което на свой ред означава одобряване на Стратегическия план за действие за периода 2019—2025 г., приложен към нея, в съответствие с приложимата процедура на Съюза съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*⁵.

³ Член 191 от ДФЕС.

⁴ Член 196 от ДФЕС.

⁵ Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Срещата на министрите е срещата на договарящите се страни на министерско равнище. Тя се свиква на *ad hoc* основа по повод на 50-ата годишнина от подписването на Споразумението от Бон и предвидените промени в него.

2-та среща на министрите на договарящите се страни ще се проведе на 11 октомври 2019 г. На тази среща ще бъде приета декларация на министрите, която ще свидетелства за енергичните усилия на договарящите се страни по Споразумението за изпълнение на договорените цели и за постигане на по-добро предотвратяване, подготвеност и реагиране при замърсяване на морската среда в Северно море в широките му граници и подстъпите до него. За тази цел договарящите се страни възнамеряват да приемат Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., който ще бъде приложен към Декларацията на министрите и в който се определят амбициозни стратегически цели, оперативни цели и действия за изпълнението им за периода 2019—2025 г.

СПДСБ за периода 2019—2025 г. поражда правно действие за договарящите се страни. Той ще насочва и съсредоточава текущите и новите задачи въз основа на одобрението, получено чрез Декларацията на министрите. Целта му е да улеснява изпълнението на Споразумението от Бон чрез определяне на визията и на стратегическите и оперативните цели на Споразумението, както и на конкретни, измерими действия и реалистични цели, които договарящите се страни трябва да постигнат в периода 2019—2025 г., с цел насочване и фокусиране на работата на договарящите се страни. В СПДСБ се признава необходимостта да бъдат поддържани добре установените системи и запазено оперативното естество на Споразумението. В същото време в него се представят възможности за укрепването на тези усилия и разработването на нови насоки.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на Споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

По отношение на предвиден акт, който преследва едновременно няколко цели или се състои от няколко части, които са неразривно свързани, без никоя от тях да е акцесорна по отношение на другите, материалноправното основание за решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС ще трябва, по изключение, да включва съответните различни правни основания.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Проектът на Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г. преследва цели и съдържа части в областите опазване на

околната среда и международно сътрудничество в областта на гражданската защита. Тези части на предвидения акт са неразривно свързани, без никоя от тях да е акцесорна по отношение на другата, като същевременно се насърчава допълнителната последователност в международната дейност по гражданска защита⁶.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение включва следните разпоредби: член 191 от ДФЕС и член 196 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъдат членове 191 и 196 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като резултатът от решенията на срещата на договарящите се страни е Споразумението от Бон да бъде изменено, целесъобразно е те да бъдат публикувани в *Официален вестник на Европейския съюз* след приемането им.

⁶

По-специално, договарящите се страни по Споразумението от Бон биха могли да разчитат на Механизма за гражданска защита на Съюза (вж. Решение № 1313/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г., ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 924).

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която да се заеме от името на Европейския съюз по време на втората среща на министрите на Споразумението от Бон по отношение на Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., приложен към Декларацията на министрите, и по отношение на Декларацията на министрите

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 196 и 191 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“ или „Споразумението“) бе сключено от Съюза (по това време „Европейската икономическа общност“) с Решение № 84/358/ЕИО на Съвета от 28 юни 1984 г.⁷ Споразумението влезе в сила на 1 септември 1989 г. Споразумението беше изменено през 1989 г., като измененията влязоха в сила на 1 април 1994 г. Съюзът (тогава „Европейската икономическа общност“) одобри тези изменения с Решение № 93/540/ЕИО на Съвета от 18 октомври 1993 г.⁸
- (2) През 2019 г. се отбелязва 50-та годишнина на Споразумението. По този повод договарящите се страни възнамеряват да приемат декларация на министрите на тяхната втора среща на Споразумението от Бон, която ще се проведе в Бон на 11 октомври 2019 г. („Декларацията на министрите“) в присъствието на междуправителствени организации и наблюдатели от съседни региони, отговарящи за борбата със замърсяването на Северно море в широките му граници и подстъпите до него, предизвикано от нефт и други вредни вещества.
- (3) Като приветства 50-те години успешно сътрудничество в рамките на Споразумението от Бон и признава общата полза от допълнително укрепване на регионалното сътрудничество за предотвратяване, подготовка и реагиране при случайно и незаконно замърсяване на морската среда от морски дейности в Северно море в широките му граници и подстъпите до него, Декларацията на министрите от 2019 г. цели да установи обща визия за Северно море в широките му граници и подстъпите до него, за да бъде избегнато аварийно, предотвратимо и умишлено замърсяване от морски транспорт, нефтени и газови операции в крайбрежни води и други морски дейности.
- (4) В качеството си на силен ангажимент за осъществяване на тази визия Декларацията е свидетелство за енергичните усилия на договарящите се страни

⁷ ОВ L 188, 16.7.1984 г., стр. 7.

⁸ ОВ L 263, 22.10.1993 г., стр. 51.

по Споразумението за изпълнение на договорените цели и за постигане на по-добро предотвратяване, подготвеност и реагиране при замърсяване на морската среда в Северно море в широките му граници и подстъпите до него. За тази цел договарящите се страни възнамеряват да приемат Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон за периода 2019—2025 г., който ще бъде приложен към Декларацията на министрите и в който се определят амбициозни стратегически цели, оперативни цели и действия за изпълнението им за периода 2019—2025 г.

- (5) Важно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на втората среща на министрите на Споразумението от Бон, тъй като решението, което предстои да се приеме на тази среща, ще произведе правно действие за Съюза.
- (6) Тъй като Съюзът е договаряща се страна по Споразумението от Бон и проявява интерес към засилване на сътрудничеството в борбата срещу замърсяването на Северно море в широките му граници и подстъпите до него, целесъобразно е да бъде подписана и подкрепена Декларацията на министрите от 2019 г., с която се одобрява Стратегическият план за действие за периода 2019—2025 г., приложен към нея.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която да се заеме от името на Съюза по време на срещата на министрите, е да бъде подкрепено приемането на Декларацията на министрите и на Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г., приложен към нея.

В текста на проекта за Стратегическия план за действие по Споразумението от Бон (СПДСБ) за периода 2019—2025 г. могат да бъдат въведени незначителните промени, без да се поставя под въпрос подкрепата на Съюза.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател