



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.8.2019
COM(2019) 379 final

2019/0174 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid Bonnavtalets andra ministermöte beträffande den strategiska handlingsplanen för Bonnavtalet för perioden 2019–2025 som fogas till ministerförklaringen och beträffande ministerförklaringen

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser ett beslut om den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar inom ramen för överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (nedan kallad *Bonnavalet*) i samband med det planerade antagandet av ministerförklaringen och den strategiska handlingsplanen för Bonnavalet för perioden 2019–2025 som fogas därtill.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen

Överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (nedan kallad *Bonnavalet* eller *avtalet*) har till syfte att bekämpa förorening av Nordsjöområdet genom olja och andra skadliga ämnen och att skydda kustområden från katastrofer till sjöss och kronisk förorening som släpps ut från fartyg och offshoreanläggningar. Avtalet trädde i kraft den 1 september 1989.

Europeiska unionen (då Europeiska ekonomiska gemenskapen) är fördragsslutande part i avtalet (i dess ändrade lydelse)¹. Europeiska unionens Nordsjöstater² är liksom Norge fördragsslutande parter i avtalet.

2.2. Bonnavalet

Avtalet syftar till att främja ett aktivt samarbete och ömsesidig hjälp mellan kuststaterna och Europeiska unionen för att bekämpa förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen i syfte att skydda den marina miljön och kuststaternas intressen. För detta ändamål föreskrivs det i avtalet att de fördragsslutande parterna ska genomföra övervakning som ett hjälpmedel för att upptäcka och bekämpa föroreningar och förhindra överträdelser av föreskrifter om bekämpning av förorening. Nordsjön är inom ramen för Bonnavalet indelad i olika zoner i vilka de fördragsslutande parterna tilldelats ansvaret för övervakningen och bedömningen av incidenter. De fördragsslutande parterna måste underrätta övriga berörda fördragsslutande parterna när de får kännedom om förekomsten av olja eller andra farliga ämnen som kan förväntas utgöra ett allvarligt hot för annan fördragsslutande parts kust eller därtill knutna intressen. De fördragsslutande parterna får begära hjälp för att hantera förorening till sjöss eller vid sin kust, varvid de fördragsslutande parter vars hjälp blivit påkallad efter bästa förmåga ska lämna all den hjälp de kan.

Förbundsrepubliken Tysklands regering är depositarie för Bonnavalet (se artikel 18.3 i Bonnavalet).

¹ Rådets beslut 84/358/EEG av den 28 juni 1984 om ingående av överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (EGT L 188, 16.7.1984, s. 7). Avtalet ändrades 1989. Ändringarna trädde i kraft den 1 april 1994. Europeiska ekonomiska gemenskapen godkände ändringarna genom rådets beslut 93/540/EEG av den 18 oktober 1993 (EGT L 263, 22.10.1993, s. 51).

² Belgien, Danmark, Frankrike, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, Irland, Nederländerna, Sverige och Tyskland (läget i fråga om ratificering per den 10 april 2019).

De fördragsslutande parterna ska fatta beslut med avseende på avtalet i enlighet med relevanta bestämmelser i Bonnavalet och den därtill hörande arbetsordningen. De ska bistås av ett sekretariat och hjälporgan (såsom arbetsgruppen för operativa, tekniska och vetenskapliga frågor i samband med miljöräddningsverksamhet [Otsopa]).

2.3. Den planerade akten - Ministerförklaringen och den strategiska handlingsplanen för Bonnavalet 2019–2025

Avtalet firar sitt 50-årsjubileum år 2019. Vid detta tillfälle avser de fördragsslutande parterna att anta en gemensam förklaring vid Bonnavalets andra ministermöte i närvaro av mellanstatliga organisationer och observatörer från angränsande regioner som är ansvariga för bekämpning av förorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten genom olja och andra skadliga ämnen, som ska hållas i Bonn den 11 oktober 2019 (nedan kallad *ministerförklaringen*).

Trots den totala minskningen av antalet oljeutsläpp i samband med olyckor i europeiska farvatten, inträffar fortfarande stora oljeutsläpp i samband med olyckor (dvs. oljespill av mer än 20 000 ton olja) med oregelbundna intervall. Även om landbaserade utsläpp är den största källan till oljeutsläpp som hamnar i havet varje år, är oljeutsläpp i samband med olyckor fortfarande en stor källa till förorening där detta står för cirka 10–15 % av all den olja som spills ut i havet över hela världen varje år. Syftet med ministerförklaringen är därför att fastställa en gemensam vision för Nordsjöområdet och dess anslutande vatten som är fria från olycksrelaterad, undvikbar och avsiktlig förorening från sjöfart, olje- och gasverksamhet till havs och annan maritim verksamhet.

Som en del av det starka åtagandet att eftersträva en sådan vision syftar ministerförklaringen till att visa prov på förnyade ansträngningar från avtalets fördragsslutande parter att uppnå de överenskomna målen och att åstadkomma effektivare förebyggande av, beredskap för och hantering av havsförorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten. För att uppnå detta avser de fördragsslutande parterna att anta Bonnavalets strategiska handlingsplan (nedan kallad *den strategiska handlingsplanen*) 2019–2025 – som ska fogas till ministerförklaringen – som omfattar ambitiösa strategiska mål, operativa mål och åtgärder som ska genomföras under perioden 2019–2025.

Den strategiska handlingsplanen för perioden 2019–2025 är avsedd att underlätta genomförandet av Bonnavalet. I denna handlingsplan fastställs en vision, strategiska mål och operativa mål såväl som specifikt mätbara åtgärder och realistiska mål för perioden 2019–2025 som ska vägleda och strukturera de fördragsslutande parternas arbete. I den strategiska handlingsplanen framhävs behovet av att upprätthålla väl etablerade system och att fortsätta avtalets operativa karaktär. Samtidigt betonas möjligheterna att öka insatserna och utveckla nya riktningar.

Den första handlingsplanen för Bonnavalet godkändes under det första ministermötet i Dublin 2010. Handlingsplanen förnyades och uppdaterades senare för perioderna 2013–2016 och 2016–2019 under de fördragsslutande parternas möten.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Unionen strävar efter en hög miljöskyddsnivå, särskilt genom att främja åtgärder på internationell nivå för att hantera regionala miljöproblem³. Unionen strävar även efter att uppmuntra till samarbete i syfte att effektivisera systemen för att förebygga och säkerställa

³ Artikel 191 i EUF-fördraget.

skydd mot naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människor, framför allt genom att skapa samstämmighet i det internationella civilskyddsarbetet⁴.

Bonnavalets fördragsslutande parter har samarbetat regionalt på ett framgångsrikt sätt i 50 år för att förebygga och bekämpa havsförorening i Nordsjöområdet från fartyg och offshoreanläggningar. Bonnavalets arbete omfattar vetenskapliga, tekniska och operativa verksamheter. De fördragsslutande parterna har vunnit stor sakkunskap om hur hot mot den marina miljön ska hanteras och är redo att ta sig an nya utmaningar. Den strategiska handlingsplanen 2019–2025 kommer att vägleda och strukturera pågående och nya uppgifter med stöd från ministerförklaringen.

Unionen är en fördragsslutande part i Bonnavalet och önskar stärka det regionala samarbetet när det gäller bekämpning av förorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten. Unionen bör därför stödja antagandet av 2019 års ministerförklaring, vilket i sin tur innebär godkännande av den strategiska handlingsplanen 2019–2025 som hör till ministerförklaringen, i enlighet med unionens tillämpliga förfarande enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas *”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”*.

Begreppet *”akter med rättslig verkan”* omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är *”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”*⁵.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Ministtermötet är mötet mellan de fördragsslutande parterna på ministernivå. Det sammankallas på ad hoc-basis i anslutning till Bonnavalets 50-årsjubileum och med anledning av de planerade ändringarna av avtalet.

Det andra ministtermötet för de fördragsslutande parterna äger rum den 11 oktober 2019. Under mötet ska en ministerförklaring antas som syftar till att visa prov på förnyade ansträngningar från avtalets fördragsslutande parter att uppnå de överenskomna målen och åstadkomma effektivare förebyggande av, beredskap för och hantering av havsförorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten. För att uppnå detta avser de fördragsslutande parterna att anta Bonnavalets strategiska handlingsplan (nedan kallad *den strategiska handlingsplanen*) 2019–2025 – som ska fogas till ministerförklaringen – som omfattar ambitiösa strategiska mål, operativa mål och åtgärder som ska genomföras under perioden 2019–2025.

Den strategiska handlingsplanen för perioden 2019–2025 har rättslig verkan för de fördragsslutande parterna. Handlingsplanen kommer att vägleda och strukturera pågående och

⁴ Artikel 196 i EUF-fördraget.

⁵ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014: 2258, punkterna 61–64.

nya uppgifter med stöd från ministerförklaringen. Handlingsplanen är avsedd att underlätta genomförandet av Bonnavalet genom att fastställa en vision, strategiska mål och operativa mål i avtalet såväl som specifikt mätbara åtgärder och realistiska mål som de fördragsslutande parterna ska uppnå för perioden 2019–2025, som ska vägleda och strukturera de fördragsslutande parternas arbete. I den strategiska handlingsplanen framhävs behovet av att upprätthålla väl etablerade system och att fortsätta avtalets operativa karaktär. Samtidigt betonas möjligheterna att öka insatserna och utveckla nya riktningar.

Den planerade akten varken kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en standpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

Vad gäller en planerad akt som samtidigt har flera syften eller beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra utan att det eller den ena är av underordnad betydelse i förhållande till det eller den andra, måste den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget undantagsvis inbegripa de däremot svarande olika rättsliga grunderna.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Utkastet till Bonnavalets strategiska handlingsplan (nedan kallad *den strategiska handlingsplanen*) 2019–2025 har olika syften och beståndsdelar inom området miljöskydd och internationell civilskyddsarbete. Dessa komponenter av den planerade akten är oskiljaktigt förbundna med varandra utan att den ena är av underordnad betydelse i förhållande till den andra, samtidigt som de främjar ytterligare samstämmighet i det internationella civilskyddsarbetet⁶.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet omfattar därför följande bestämmelser: Artiklarna 191 och 196 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för förslaget till beslut bör vara artiklarna 191 och 196 i EUF-fördraget jämförda med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom resultatet av besluten från mötet mellan de fördragsslutande parterna kommer att vara att ändra Bonnavalet, är det lämpligt att de offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

⁶ Särskilt eftersom de fördragsslutande parterna i Bonnavalet kan förlita sig på unionens civilskyddsmekanism (se Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU av den 17 december 2013 - EUT L 347, 20.12.2013, s. 924).

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar vid Bonnavtalets andra ministermöte beträffande den strategiska handlingsplanen för Bonnavtalet för perioden 2019–2025 som fogas till ministerförklaringen och beträffande ministerförklaringen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 191 och 196 jämförda med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Överenskommelsen om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (nedan kallad *Bonnavtalet* eller *avtalet*) som unionen (då Europeiska ekonomiska gemenskapen) ingått genom rådets beslut 84/358/EEG av den 28 juni 1984⁷. Avtalet trädde i kraft den 1 september 1989. Avtalet ändrades 1989. Ändringarna trädde i kraft den 1 april 1994. Unionen (då Europeiska ekonomiska gemenskapen) godkände ändringarna genom rådets beslut 93/540/EEG av den 18 oktober 1993⁸.
- (2) Avtalet firar sitt 50-årsjubileum år 2019. Vid detta tillfälle avser de fördragsslutande parterna att anta en ministerförklaring vid Bonnavtalets andra ministermöte i närvaro av mellanstatliga organisationer och observatörer från angränsande regioner som är ansvariga för bekämpning av förorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten genom olja och andra skadliga ämnen, som ska hållas i Bonn den 11 oktober 2019 (nedan kallad *ministerförklaringen*).
- (3) Mot bakgrund av 50 år av framgångsrikt samarbete inom ramen för Bonnavtalet och med tanke på den gemensamma nyttan av att fortsätta att stärka det regionala samarbetet för att förebygga, förbereda inför och hantera oavsiktlig och olaglig havsförorening från maritim verksamhet i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten, syftar 2019 års ministerförklaring till att fastställa en gemensam vision för Nordsjöområdet och dess anslutande vatten som ett område fritt från olycksrelaterad, undvikbar och avsiktlig förorening från sjöfart, olje- och gasverksamhet till havs och annan maritim verksamhet.
- (4) Som en del av det starka åtagandet att eftersträva en sådan vision syftar ministerförklaringen till att visa prov på förnyade ansträngningar från avtalets fördragsslutande parter att uppnå de överenskomna målen och att åstadkomma effektivare förebyggande av, beredskap för och hantering av havsförorening i Nordsjöområdet och dess anslutande vatten. För att uppnå detta avser de fördragsslutande parterna att anta Bonnavtalets strategiska handlingsplan 2019–2025 –

⁷ EGT L 188, 16.7.1984, s. 7.

⁸ EGT L 263, 22.10.1993, s. 51.

som ska fogas till ministerförklaringen – som omfattar ambitiösa strategiska mål, operativa mål och åtgärder som ska genomföras under perioden 2019–2025.

- (5) Det är viktigt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid Bonnavalets andra ministermöte, eftersom det beslut som ska antas vid mötet kommer att få rättslig verkan gentemot unionen.
- (6) Eftersom unionen är en fördragsslutande part i Bonnavalet och önskar stärka samarbetet när det gäller bekämpning av förorening av Nordsjöområdet och dess anslutande vatten, är det lämpligt att underteckna och stödja 2019 års ministerförklaring som stöder den strategiska handlingsplan för perioden 2019–2025 som är fogad till ministerförklaringen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid ministermötet ska vara att stödja antagandet av ministerförklaringen och den strategiska handlingsplan för Bonnavalet för perioden 2019–2025 som är fogad till ministerförklaringen.

Texten till utkastet till den strategiska handlingsplanen för Bonnavalet för perioden 2019–2025 kan ändras i smärre omfattning utan att unionens stöd ifrågasätts.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*