



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.8.2019 г.
COM(2019) 378 final

Препоръка за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори от името на Европейския съюз по време на тридесет и първото заседание на договарящите се страни относно измененията на Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“) по отношение на присъединяването на Кралство Испания към споразумението и по отношение на разширяването на обхвата на споразумението

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Настоящата препоръка се отнася до решението за упълномощаване на преговарящия от името на Съюза (в този случай Комисията) да договори позицията на Съюза в контекста на Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“ или „споразумението“) във връзка с предвиденото приемане на две решения на предстоящата среща на договарящите страни по Споразумението от Бон, а именно:

- за улесняване на разширяването на обхвата на споразумението с цел да се подобри сътрудничеството в областта на наблюдението в изпълнение на изискванията на Анекс VI към Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (MARPOL) („изменение във връзка с MARPOL“) и
- за даване на възможност за присъединяването на Кралство Испания към споразумението и за въвеждане на необходимите вследствие на това изменения в споразумението („изменение във връзка с Испания“).

1.1. Споразумение за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“)

Целта на Споразумението от Бон е борба със замърсяването в района на Северно море и опазване на крайбрежните райони от морски бедствия и хронично замърсяване от кораби и офшорни съоръжения. То влезе в сила на 1 септември 1989 г.

Европейският съюз (тогава „Европейската икономическа общност“) е договаряща се страна по споразумението (с измененията)¹. Държавите — членки на Европейския съюз с излаз на Северно море², заедно с Норвегия, също са договарящи се страни по споразумението.

Споразумението цели да 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 с цел опазване на морската среда и интересите на крайбрежните държави. С оглед на това в споразумението се предвижда, че договарящите се страни осъществяват наблюдение като помощ за откриването и борбата със замърсяването, както и за предотвратяване на нарушения на разпоредбите за борба със замърсяването. Северно море е разделено на различни зони, в които на договарящите се страни е възложена отговорността за наблюдението и оценката на инциденти. Договарящите се страни са длъжни да информират всяка друга засегната договаряща се страна, ако са узнали за наличието на нефт или други опасни вещества, които могат да представляват сериозна заплахата за брега или за свързани интереси на

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.; тези изменения 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 (ратификации към 10.4.2019 г.).

друга договаряща се страна. Договарящите се страни могат да поискат помощ, за да се справят със замърсяване в морето или по своите брегове, като в този случай договарящите се страни, призовани да окажат помощ, трябва да положат максимални усилия, за да предоставят такава помощ в рамките на своите възможности.

Депозитарят 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 процедурния правилник; те се подпомагат от секретариат и спомагателни органи (като например Работната група по оперативни, технически и научни въпроси относно дейностите, свързани със замърсяване [OTSOPA]).

Съгласно член 16 от Споразумението всяка договаряща се страна може да внесе предложение за изменение на споразумението или на приложението към него за разглеждане и гласуване на заседание на договарящите се страни. След като на свое заседание договарящите се страни единодушно приемат *ad referendum* предложеното изменение (член 16, параграф 1 от Споразумението от Бон), предвиденото изменение следва да се съобщи на договарящите се страни, така че всяка една от тях да го одобри в съответствие с вътрешната си процедура. Изменението влиза в сила, след като всички договарящи се страни съобщят на депозитаря за одобрението си.

Съгласно член 20 от споразумението договарящите се страни могат с единодушно решение да поканят всяка друга страна, имаща излаз на североизточната част на Атлантическия океан, да се присъедини към споразумението (член 20, параграф 1 от Споразумението от Бон). Член 2 от споразумението и приложението към него следва да се изменят според необходимото. След като договарящите се страни приемат единодушно измененията на член 2 и приложението към споразумението, тези изменения ще влязат в сила с влизането в сила на Споразумението от Бон за присъединяващата се държава (т.е. Испания), което ще бъде на първия ден от втория месец след датата на депозиране от страна на тази държава на нейния акт за присъединяване. (член 20, параграф 2 от Споразумението от Бон).

1.2. Предвидени изменения на Споразумението от Бон

1.2.1. „Изменение във връзка с MARPOL“ — изменение на материалния обхват на споразумението

По време на тридесет и първото си заседание (8—10 октомври 2019 г.) договарящите се страни по Споразумението от Бон ще приемат решение по член 16 от споразумението относно разширяването на обхвата на споразумението, така че да включи и наблюдението на замърсяването на въздуха от кораби в изпълнение на изискванията на Анекс VI към Конвенцията MARPOL.

Това изменение цели да подобри сътрудничеството и координацията между договарящите се страни в борбата с незаконните емисии във въздуха, причинени от корабоплаването, за да се ограничат отрицателните последици от изгарянето на корабни горива с високо съдържание на сяра или азот за човешкото здраве, биологичното разнообразие и цялата морска среда. Договарящите се страни възнамеряват да постигнат това чрез изменение на някои разпоредби от Споразумението от Бон (членове 1, 5, 6 и 15 от него, както и заглавието на

споразумението и неговия преамбюл), така че да се разшири неговият обхват, за да включи замърсяването на въздуха от кораби, както е уредено в Анекс VI към Конвенцията MARPOL.

1.2.2. „Изменение във връзка с Испания“ — изменение на географския обхват на споразумението

Договарящите се страни предвиждат също така изменения на споразумението съгласно член 20 от него, с които Кралство Испания е поканено да се присъедини към споразумението. Предвиденото изменение се отнася до член 2 от споразумението, като се посочва атлантическата граница на Северно море от значение за целите на споразумението и приложението към него, като в същото време се преразглеждат границите на различните зони на наблюдение за целите на член 6 от споразумението.

По-конкретно следва да се определи ново дефиниране на преразгледаната област, обхваната от споразумението. Франция прие въвеждането на нова зона за отговорност на Франция, която е пряко граничеща със зоната на съвместна отговорност на Франция и Обединеното кралство. Тя обхваща района между зоната на обща отговорност на Франция и Обединеното кралство и новата зона на отговорност на Испания, за да се включат евентуалните необхванати райони между старата граница на Споразумението от Бон и новата зона на отговорност на Испания.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Предложеното изменение относно мониторинга на емисиите от кораби ще допринесе за предотвратяването на замърсяването на моретата като цяло и по този начин ще подкрепи също действията на ЕС в областта на климата и ангажиментите на ЕС по Парижкото споразумение относно изменението на климата.

Предложените промени са в пълно съответствие с по-широката цел за изграждане на „Европа, която закриля“, която ръководеше усилията на Комисията през последните години и ще продължи да ги ръководи и в близко бъдеще. Настоящото предложение се основава на положителните резултати, постигнати до момента, и има за цел да подобри ефективното използване на ресурсите, за да засили координацията и сътрудничеството между договарящите се страни по Споразумението от Бон.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Препоръката е в съответствие с другите политики на Съюза.

По-специално тя допринася за два от десетте политически приоритета, определени от Комисията за периода 2015—2019 г., а именно постигането на „Пространство на правосъдие и основни права, изградено върху взаимно доверие“ и „Устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата“.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

2.1. Правно основание

2.1.1. Принципи

Сключването на международно споразумение от името на Съюза изисква участието както на Съвета, така и на Европейския парламент (член 218, параграфи 3 — 6 от ДФЕС). Измененията на международни споразумения могат да варират от чисто техническо адаптиране до промени по същество, изискващи значително адаптиране в структурата на споразумението. Характеризирането на изменението може да окаже

влияние върху вътрешната процедура на Съюза, която се прилага за одобряване на въпросното изменение.

Докато в случай на чисто технически изменения или на изменения, които могат да бъдат приети чрез актове за изпълнение, може да се прилага опростена процедура (т.е. процедурите по член 218, параграфи 7 и 9 от ДФЕС), за промените по същество по принцип трябва да се прилага същата процедура като за сключването на международното споразумение.

Като общо правило изменението на обхвата на международно споразумение следва да се разглежда като изменение по същество, което следователно налага да се използва процедурата, която се използва при сключване на споразумението, т.е. член 218, параграфи 3 — 6 от ДФЕС.

За да открие процедурата, Съветът, въз основа на препоръката на Комисията, приема решение, с което разрешава на преговарящия от името на Съюза (в зависимост от предмета — Комисията или върховния представител) да започне преговори с цел да се одобрят измененията. Това е предвидено в член 218, параграфи 3 и 4 от ДФЕС.

Член 218, параграфи 3 и 4 гласят следното:

„3. Комисията или върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност представят, когато предвиденото споразумение се отнася изключително или предимно до общата външна политика и политика на сигурност, препоръки до Съвета, който приема решение, с което разрешава започването на преговорите и назначава, в зависимост от областта на предвиденото споразумение, преговарящ или ръководител на преговарящия екип на Съюза.

4. Съветът може да дава указания до преговарящия и да определи специален комитет, като преговорите трябва да се водят в консултация с този комитет.“

2.1.2. Приложение в конкретния случай

По отношение на Споразумението от Бон, на заседанието от 8—10 октомври 2019 г. договарящите се страни трябва да вземат решение по две изменения — едното във връзка с разширяването на географския обхват (изменение във връзка с Испания), а другото относно разширяването на материалния обхват на споразумението (изменение във връзка с MARPOL). Това са изменения по същество, които трябва да бъдат одобрени в съответствие със същата процедура като тази, приложима за сключването на Споразумението от Бон.

Съюзът е договаряща се страна по Споразумението от Бон. Предвидените изменения се отнасят до правомощия на Съюза в областта на гражданската защита и околната среда.

С оглед на естеството на засегнатите правомощия Комисията следва да препоръча Съветът да я упълномощи да преговаря относно предвидените изменения на Споразумението от Бон на предстоящото 31-во заседание на договарящите се страни с оглед на постигането на одобрение за тези изменения.

И двете изменения в настоящия им вид на проектоизменения допринасят пряко и по съдържание за постигането на съответните цели на политиката на ЕС. Поради това преговорната позиция на Съюза следва да се изразява в подкрепа за одобряването и на двете изменения. Тъй като позицията на Съюза не се счита за спорна, не е необходимо

да се предлагат указания за водене на преговори по смисъла на член 218, параграф 4 от ДФЕС.

Текстовете на предложените проектоизменения следва да се приложат към препоръката на Комисията.

Предвид горепосоченото процесуалноправното основание за препоръчаното решение на Съвета е член 218, параграфи 3 и 4 от ДФЕС.

2.2. Заключение

С оглед на необходимостта да се договорят и одобрят измененията на Споразумението от Бон, правното основание за препоръка за решение на Съвета за разрешаване на започването на преговори от името на Европейския съюз следва да бъде член 218, параграфи 3 и 4 от ДФЕС.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Не се прилага

• Консултации със заинтересованите страни

Не се прилага

И двете изменения не пораждаят спорове, като всички договарящи се страни, включително всички отделни държави членки, които са страни по споразумението, ги подкрепят.

• Събиране и използване на експертни становища

Не се прилага

• Оценка на въздействието

Не се прилага

Формалната процедура за оценка на въздействието беше пропусната поради политическата необходимост за бърз напредък, така че ЕС като договаряща се страна по Споразумението от Бон да бъде в състояние да договаря и да гласува измененията на Споразумението от Бон на заседанието на договарящите се страни на 8—10 октомври 2019 г., както и да ги одобри на срещата на министрите на 11 октомври 2019 г. Този пропорционален подход е оправдан и с оглед на очакваното измененията на Споразумението от Бон да имат само положително икономическо, социално и екологично въздействие.

• Пригодност и опростяване на законодателството

Не се прилага

• Основни права

Не се прилага

Препоръката е в съответствие с Договорите за ЕС и с Хартата на основните права на Европейския съюз.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Изменението на Споразумението от Бон няма да окаже отрицателно въздействие върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Не се прилага

- **Обяснителни документи (за директиви)**

Не се прилага. Вж. раздела по-долу.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

Единственият член по същество на предложението предвижда, че Съветът дава разрешение на Комисията да преговаря от името на Съюза по предвидените изменения на Споразумението от Бон относно разширяването на материалния обхват на споразумението във връзка с Анекс VI към Конвенцията MARPOL и разширяването на географския обхват на споразумението във връзка с присъединяването на Испания към него. Комисията следва да подкрепя тези изменения, дори ако те претърпят незначителни промени по време на преговорите.

Последните версии на предвидените изменения са представени в приложенията към решението и могат да бъдат обобщени, както следва:

Изменение във връзка с MARPOL

Договарящите се страни по Споразумението от Бон се стремят да се възползват от установените в споразумението практики и системи за мониторинг от въздуха на замърсяване с нефт, като ги разширят, за да включат наблюдение във връзка с контрола на спазването на правилата за емисии от кораби. По този начин договарящите се страни ще могат да се възползват максимално от ресурсите, които вече се използват за мониторинг от въздуха и за наблюдение на нефтени разливи и които формират основата за цялостна система за наблюдение на околната среда в Северно море и в съседство с него.

Приемането на решението да се предложи на договарящите се страни да одобрят разширяването на обхвата на Споразумението от Бон по отношение на Анекс VI към Конвенцията MARPOL би подобрило съвместното наблюдение, мониторинг и докладване на емисиите от кораби в района на Северно море. Такава координирана дейност в рамките на споразумението ще допринесе за намаляване на рисковете за морската среда и за интересите на крайбрежните държави и на Съюза.

Изменение във връзка с Испания

На свое заседание през 2018 г. договарящите се страни по Споразумението от Бон подкрепиха единодушно поканата към Испания да се присъедини към Споразумението от Бон. Договарящите се страни подчертаха, че включването на Бискайския залив ще подобри структурата на споразумението, а работата и опитът на Испания ще бъдат от голяма полза за Споразумението от Бон и договарящите се страни по него. Те също

така оцениха положително участието на Испания като наблюдател в Споразумението от Бон в миналото, както и надеждния и ценен принос на Испания към работата и успеха на споразумението.

Съответно на 30 октомври 2018 г. на Испания беше изпратена покана. Испания отговори на 21 ноември 2018 г., като потвърди желанието си да се присъедини към Споразумението от Бон.

Присъединяването на Испания ще доведе до определянето на нова граница, която разширява зоната, обхваната от споразумението на юг. Съответно член 2, буква в) и част I от приложението следва да бъдат преформулирани. В част III от приложението следва да бъдат добавени координатите на новите зони на отговорност на Франция и Испания.

През ноември/декември 2018 г. Франция и Испания се срещнаха на двустранна основа, за да договорят координатите на новата обща граница и зоните на отговорност на двете договарящи се страни. Франция прие въвеждането на нейната нова зона на отговорност, която е непосредствено граничеща със зоната на съвместна отговорност на Франция и Обединеното кралство, като така бяха включени необхванатите райони между старата граница на Споразумението от Бон и новата зона на отговорност на Испания. По този начин Бискайският залив става нов важен компонент на района, обхванат от споразумението.

С включването на схемата за разделно движение Finisterre в района, обхванат от Споразумението от Бон, договарящите се страни гарантират, че основният транспортен маршрут в Европа, свързващ Северно море и Средиземно море, е обхванат от съвместно координирана система за управление на готовността и реагирането.

Следователно от гореизложеното е видно, че присъединяването на Испания към Споразумението от Бон би било от пряка полза за сътрудничеството между крайбрежните държави по Споразумението от Бон.

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за разрешаване на започването на преговори от името на Европейския съюз по време на тридесет и първото заседание на договарящите се страни относно измененията на Споразумението за сътрудничество в борбата срещу замърсяването на Северно море с нефт и с други опасни вещества („Споразумението от Бон“) по отношение на присъединяването на Кралство Испания към споразумението и по отношение на разширяването на обхвата на споразумението

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 218, параграфи 3 и 4 от него,

като взе предвид препоръката 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“) беше сключено от Съюза (тогава „Европейската икономическа общност“) с Решение 84/358/ЕИО на Съвета от 28 юни 1984 г.³ То влезе в сила на 1 септември 1989 г. Споразумението беше изменено през 1989 г.; тези изменения влязоха в сила на 1 април 1994 г. Съюзът (тогава „Европейската икономическа общност“) одобри измененията с Решение 93/540/ЕИО на Съвета⁴ от 18 октомври 1993 г.
- (2) Съгласно член 16 от споразумението всяко предложение на някоя от договарящите се страни, имащо за цел изменение на споразумението или на приложението към него, следва да се обсъди на заседание на договарящите се страни. След единодушното приемане на предложението изменението се съобщава на договарящите се страни чрез правителството — депозитар на споразумението. Изменението влиза в сила на първия ден от втория месец, следващ датата, на която правителството — депозитар на споразумението, получи нотификациите за одобрение от всички договарящи се страни.
- (3) Съгласно член 20 от споразумението договарящите се страни могат с единодушно решение да поканят всяка друга страна, имаща излаз на североизточната част на Атлантическия океан, да се присъедини към споразумението. В този случай член 2 от споразумението и приложението към него при необходимост следва да се изменят.
- (4) По време на тридесет и първото си заседание от 8 до 10 октомври 2019 г. договарящите се страни по Споразумението от Бон следва да приемат с единодушие решение по член 16 от споразумението за приемане на изменения, с които се улеснява разширяването на обхвата на споразумението с цел да се

³ ОВ L 188, 16.7.1984 г., стр. 7.

⁴ ОВ L 263, 22.10.1993 г., стр. 51.

подобри сътрудничеството в областта на наблюдението в изпълнение на изискванията на Анекс VI към конвенцията MARPOL, както и решение по член 20 от споразумението за присъединяване на Кралство Испания към споразумението и за въвеждане на съответните изменения.

- (5) Тъй като договарящите се страни изменят географския и материалния обхват на споразумението, е целесъобразно Съюзът да упълномощи Комисията, в качеството ѝ на преговарящ от името на Съюза, да договаря тези изменения от името на Съюза.
- (6) Приемането на решението да се предложи на договарящите се страни да одобрят разширяването на обхвата на Споразумението от Бон във връзка с Анекс VI към Конвенцията MARPOL би подобрило съвместното наблюдение, мониторинг и докладване на емисиите от кораби в района на Северно море. Такава координирана дейност в рамките на споразумението ще допринесе за намаляване на рисковете за морската среда и за интересите на крайбрежните държави и на Съюза.
- (7) Присъединяването на Испания ще доведе до включването на Бискайския залив в района, обхванат от споразумението; в това отношение работата и опитът на Испания ще бъдат от полза за дейностите по споразумението. Включването на схемата за разделно движение Finisterre означава, че основният транспортен маршрут в Европа, свързващ Северно море и Средиземно море, ще бъде обхванат от съвместно координирана система за управление на готовността и реагирането. Така обхватът и ефективността на сътрудничеството по споразумението биха били подобрени.
- (8) Следователно, с оглед на изложеното по-горе, Съюзът следва да подкрепи измененията на Споразумението от Бон, както относно разширяването на материалния обхват на споразумението във връзка с Анекс VI към Конвенцията MARPOL, така и относно разширяването на географския обхват на Споразумението във връзка с присъединяването на Испания към него.
- (9) Съветът следва да упълномощи Комисията да води преговори и да изрази подкрепа от името на Съюза за приемането на предвидените изменения,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член I

1. С настоящото Комисията се упълномощава да преговаря от името на Съюза по предвидените изменения на Споразумението от Бон относно разширяването на материалния обхват на споразумението във връзка с Анекс VI към Конвенцията MARPOL и разширяването на географския обхват на споразумението във връзка с присъединяването на Испания към него.
2. Позицията, която Съюзът следва да заеме на тридесет и първото заседание на договарящите се страни по Споразумението от Бон, е да се подкрепят измененията на споразумението в съответствие с предвидения текст на измененията, приложени към настоящото решение.
3. Могат да бъдат въвеждани незначителни промени в предвидените текстове на измененията, без да се поставя под съмнение подкрепата на Съюза.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*