EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 30.8.2019
COM(2019) 378 final

Priporočilo

SKLEP SVETA

o odobritvi začetka pogajanj v imenu Evropske unije na 31. sestanku pogodbenic o spremembah Sporazuma o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (Bonnski sporazum) v zvezi s pristopom Kraljevine Španije k Sporazumu in razširitvijo področja uporabe Sporazuma

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

To priporočilo se nanaša na sklep o pooblastitvi pogajalca Unije (v tem primeru: Komisije), da se v imenu Unije pogaja o stališču v okviru Sporazuma o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (v nadaljnjem besedilu: Bonnski sporazum ali Sporazum) v zvezi s predvidenim sprejetjem dveh sklepov na prihodnjem sestanku pogodbenic Bonnskega sporazuma, in sicer, da se:

– olajša razširitev področja uporabe Sporazuma zaradi izboljšanja sodelovanja pri nadzoru v zvezi z zahtevami iz Priloge VI h Konvenciji MARPOL (v nadaljnjem besedilu: sprememba zaradi konvencije MARPOL) ter

– omogoči pristop Kraljevine Španije k Sporazumu in uvedejo potrebne posledične spremembe Sporazuma (v nadaljnjem besedilu: sprememba zaradi pristopa Španije).

1.1. Sporazum o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (v nadaljnjem besedilu: Bonnski sporazum)

Namen Bonnskega sporazuma je boj proti onesnaževanju na območju Severnega morja ter varovanje obalnih območij pred pomorskimi nesrečami in kroničnim onesnaževanjem z ladij in naprav na morju. Sporazum je začel veljati 1. septembra 1989.

Evropska unija (takrat „Evropska gospodarska skupnost“) je pogodbenica Sporazuma (kakor je bil spremenjen)[1]. Pogodbenice Sporazuma so tudi države ob Severnem morju, ki so članice Evropske unije[2], in Norveška.

Namen Sporazuma je spodbujati dejavno sodelovanje in medsebojno pomoč med obalnimi državami in Evropsko unijo v boju proti onesnaževanju Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi, da bi zaščitili morsko okolje in interese obalnih držav. V ta namen Sporazum določa, da pogodbenice izvajajo nadzor kot pomoč za odkrivanje onesnaževanja in boj proti onesnaževanju ter preprečevanje kršitev predpisov proti onesnaževanju. Severno morje je razdeljeno na različne cone, kjer je odgovornost za nadzor in oceno nezgod dodeljena pogodbenicam. Pogodbenice morajo vse druge zadevne pogodbenice obvestiti o tem, da so izvedele za prisotnost nafte ali drugih škodljivih snovi, ki lahko resno ogrozi obalo ali s tem povezane interese katere koli druge pogodbenice. Kadar pogodbenice potrebujejo pomoč pri ravnanju v primeru onesnaženja na morju ali na njihovi obali, si morajo pogodbenice, zaprošene za pomoč, čim bolj prizadevati, da priskočijo na pomoč, kolikor je v njihovi moči.

Depozitar Bonnskega sporazuma je vlada Zvezne republike Nemčije (člen 18(3) Bonnskega sporazuma).

---

[1] Sklep Sveta 84/358/EGS z dne 28. junija 1984 o sklenitvi Sporazuma o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (UL L 188, 16.7.1984, str. 7). Sporazum je bil spremenjen leta 1989, navedene spremembe pa so začele veljati 1. aprila 1994. Evropska gospodarska skupnost je navedene spremembe odobrila s Sklepom Sveta 93/540/EGS z dne 18. oktobra 1993 (UL L 263, 22.10.1993, str. 51).

[2] Belgija, Danska, Francija, Nemčija, Irska, Nizozemska, Švedska ter Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska (stanje ratifikacij na dan 10. aprila 2019).

Pogodbenice odločitve v zvezi s Sporazumom sprejemajo v skladu z ustreznimi določbami Bonnskega sporazuma in povezanim poslovnikom; pomagajo jim sekretariat in pomožni organi (kot je delovna skupina za operativna, tehnična in znanstvena vprašanja v zvezi z dejavnostmi za boj proti onesnaževanju [OTSOPA]).

V skladu s členom 16 Sporazuma lahko vsaka pogodbenica predloži predlog spremembe Sporazuma ali njegove priloge v obravnavo in glasuje na sestanku pogodbenic. Potem ko pogodbenice na sestanku pogodbenic predlagano spremembo soglasno sprejmejo *ad referendum* (člen 16(1) Bonnskega sporazuma), je treba o predvideni spremembi obvestiti pogodbenice, ki jo odobrijo v skladu s svojim internim postopkom. Sprememba začne veljati po tem, ko vse pogodbenice o svoji odobritvi uradno obvestijo depozitarja.

V skladu s členom 20 Sporazuma lahko pogodbenice katero koli drugo obalno državo na območju severovzhodnega Atlantika soglasno povabijo, da pristopi k Sporazumu (člen 20(1) Bonnskega sporazuma). Člen 2 Sporazuma in njegova priloga se spremenita, kot je potrebno. Ko pogodbenice soglasno sprejmejo spremembe člena 2 in Priloge k Sporazumu, začnejo te spremembe veljati z začetkom veljavnosti Bonnskega sporazuma za pristopno državo (tj. Španijo), in sicer prvi dan drugega meseca, ki sledi datumu, na katerega je navedena država deponirala svojo listino o pristopu (člen 20(2) Bonnskega sporazuma).

1.2. Predvidene spremembe Bonnskega sporazuma

1.2.1. Sprememba zaradi konvencije MARPOL – sprememba stvarnega področja uporabe Sporazuma

Pogodbenice Bonnskega sporazuma naj bi na svojem 31. sestanku (8.–10. oktobra 2019) sprejele sklep na podlagi člena 16 Sporazuma o razširitvi področja uporabe Sporazuma, da bo zajemal tudi nadzor nad onesnaževanjem zraka, ki ga povzročajo ladje, glede na zahteve iz Priloge VI h konvenciji MARPOL.

Namen te spremembe je izboljšati sodelovanje in usklajevanje med pogodbenicami pri boju proti nezakonitim emisijam v zrak, ki jih povzroča ladijski promet, da bi se omejile negativne posledice izgorevanja goriv za plovila z visoko vsebnostjo žvepla ali dušika za zdravje ljudi, biotsko raznovrstnost in celotno morsko okolje. Pogodbenice predvidevajo, da se bo to doseglo s spremembami različnih določb Bonnskega sporazuma (členov 1, 5, 6 in 15 Sporazuma, pa tudi naslova in preambule Sporazuma), s katerimi se bo njegovo področje uporabe razširilo na onesnaževanje zraka z ladij, kot to ureja Priloga VI h konvenciji MARPOL.

1.2.2. Sprememba zaradi pristopa Španije – sprememba geografskega področja uporabe Sporazuma

Pogodbenice predvidevajo tudi spremembe Sporazuma na podlagi člena 20 Sporazuma, na podlagi katerega bo Kraljevina Španija povabljena, da pristopi k Sporazumu. Predvidena sprememba se nanaša na člen 2 Sporazuma, in sicer zajema določitev atlantske meje območja Severnega morja, pomembnega za namene Sporazuma in Priloge k Sporazumu, ter revizijo meja različnih con nadzora za namene člena 6 Sporazuma.

Natančneje, določiti je treba novo opredelitev revidiranega območja, zajetega v Sporazumu. Francija je sprejela uvedbo nove cone odgovornosti Francije, ki je neposredno ob coni pod skupno odgovornostjo Francije in Združenega kraljestva. Zajema območje med cono pod skupno odgovornostjo Francije in Združenega kraljestva ter novo cono odgovornosti Španije, da se odpravijo vse vrzeli med prejšnjo mejo Bonnskega sporazuma in novo cono odgovornosti Španije.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Predlagana sprememba o spremljanju emisij z ladij bo prispevala k preprečevanju onesnaževanja morja na splošno in bo tako podpirala tudi podnebne ukrepe EU in zaveze EU v okviru Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah.

Predlagane spremembe so v celoti skladne s širšim ciljem vzpostavitve „Evrope, ki varuje“, na katerem zadnja leta temeljijo prizadevanja Komisije in bodo temeljila tudi v prihodnje. Ta predlog temelji na dosedanjih pozitivnih rezultatih obstoječega okvira, njegov namen pa je okrepiti učinkovito rabo virov, da se okrepita usklajevanje in sodelovanje pogodbenic Bonnskega sporazuma.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Priporočilo je skladno z drugimi politikami Unije.

Zlasti prispeva k dvema od desetih političnih prednostnih nalog, ki jih je Komisija določila za obdobje 2015–2019, in sicer vzpostavitvi „območja pravosodja in temeljnih pravic, zasnovanega na medsebojnem zaupanju“ in „trdni energetski uniji s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost“.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

2.1. Pravna podlaga

2.1.1. Načela

Za sklenitev mednarodnega sporazuma v imenu Unije sta potrebna sodelovanje Sveta in Evropskega parlamenta (člen 218(3) do (6) PDEU). Spremembe mednarodnih sporazumov so lahko različnih stopenj, od povsem tehničnih prilagoditev do vsebinskih sprememb, zaradi katerih so potrebne pomembne prilagoditve strukture Sporazuma. Opredelitev spremembe lahko vpliva na notranji postopek Unije, ki ga je treba uporabiti za odobritev zadevne spremembe.

V primeru povsem tehničnih sprememb ali sprememb, ki se lahko sprejmejo prek „izvedbenih aktov“ (tj. tistih iz člena 218(7) in (9) PDEU), se lahko uporabi poenostavljeni postopek, za vsebinske spremembe pa se mora načeloma uporabiti isti postopek kot za sklenitev mednarodnega sporazuma.

Spremembo področja uporabe mednarodnega sporazuma je praviloma treba šteti za vsebinsko spremembo, zaradi česar je treba uporabiti enak postopek kot za njegovo sklenitev, tj. člen 218(3) do (6) PDEU.

Svet za začetek postopka na podlagi priporočila Komisije sprejme sklep, s katerim pogajalca Unije (glede na predmet urejanja je to lahko Komisija ali visoki predstavnik) pooblasti za začetek pogajanj za odobritev sprememb. To je določeno v členu 218(3) in (4) PDEU.

Člen 218(3) in (4) PDEU določa:

> *„3. Komisija, kadar se predvideni sporazum izključno ali v pretežnem delu nanaša na skupno zunanjo in varnostno politiko pa visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, predloži priporočila Svetu, ki sprejme sklep o odobritvi začetka pogajanj in imenovanju pogajalca ali vodje pogajalske skupine Unije glede na predmet predvidenega sporazuma.*
>
> *4. Svet lahko pogajalcu da smernice in določi posebni odbor, v posvetovanju s katerim se vodijo pogajanja.“*

2.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Pogodbenice Bonnskega sporazuma bodo na sestanku, ki bo potekal od 8. do 10. oktobra 2019, odločale o dveh spremembah, in sicer o razširitvi geografskega področja uporabe (sprememba zaradi pristopa Španije) in razširitvi stvarnega področja uporabe (sprememba zaradi konvencije MARPOL) Sporazuma. To sta vsebinski spremembi, ki ju je treba odobriti v skladu z istim postopkom, kot bi bil potreben za sklenitev Bonnskega sporazuma.

Unija je pogodbenica Bonnskega sporazuma. Predvideni spremembi se nanašata na pristojnosti Unije na področju civilne zaščite in okolja.

Komisija bi morala glede na naravo zadevnih pristojnosti priporočiti, naj jo Svet pooblasti za pogajanja v zvezi s predvidenima spremembama Bonnskega sporazuma na naslednjem 31. sestanku pogodbenic, da bi se pridobila odobritev navedenih sprememb.

Oba sedanja osnutka sprememb vsebinsko neposredno prispevata k uresničevanju ustreznih ciljev politike EU. Zato bi moralo pogajalsko stališče Unije zajemati podporo odobritvi obeh sprememb. Stališče Unije ni sporno, zato ni treba predlagati pogajalskih smernic v smislu člena 218(4) PDEU.

Besedila predlaganih osnutkov sprememb je treba priložiti priporočilu Komisije.

Ob upoštevanju navedenega je postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep Sveta člen 218(3) in (4) PDEU.

2.2. Sklepna ugotovitev

Glede na potrebo po pogajanjih in potrditvi sprememb Bonnskega sporazuma bi moralo priporočilo za sklep Sveta o odobritvi začetka pogajanj v imenu Evropske unije temeljiti na členu 218(3) in (4) PDEU kot pravni podlagi.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z ZAINTERESIRANIMI STRANMI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja ustreznosti obstoječe zakonodaje**

Ni relevantno.

- **Posvetovanja z zainteresiranimi stranmi**

Ni relevantno.

Nobena od sprememb ni sporna in podpirajo ju vse pogodbenice, vključno z vsemi posameznimi državami članicami, ki so pogodbenice Sporazuma.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Ni relevantno.

- **Ocena učinka**

Ni relevantno.

Ker je z vidika politike nujna hitra obravnava, da bi se lahko EU kot pogodbenica Bonnskega sporazuma pogajala in glasovala o spremembah Bonnskega sporazuma na sestanku pogodbenic, ki bo potekal od 8. do 10. oktobra 2019, ter jih potrdila na ministrskem zasedanju 11. oktobra 2019, je bil postopek formalne ocene učinka opuščen. Ta sorazmerni pristop je

upravičen tudi zato, ker se pričakuje, da bodo imele spremembe Bonnskega sporazuma le pozitivne gospodarske, socialne in okoljske učinke.

- **Ustreznost in poenostavitev ureditve**

Ni relevantno.

- **Temeljne pravice**

Ni relevantno.

Priporočilo je skladno s Pogodbama EU in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Sprememba Bonnskega sporazuma ne bo negativno vplivala na proračun Unije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Ni relevantno.

- **Obrazložitveni dokumenti (za direktive)**

Ni relevantno. Glej oddelek v nadaljevanju.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Edini vsebinski člen predloga določa pooblastilo Sveta, da se Komisija v imenu Unije pogaja o predvidenih spremembah Bonnskega sporazuma v zvezi z vsebinsko razširitvijo področja uporabe Sporazuma glede na Prilogo VI h konvenciji MARPOL ter geografsko razširitvijo Sporazuma zaradi pristopa Španije k Sporazumu. Komisija bi morala te spremembe podpreti kljub morebitnim manjšim spremembam med pogajanji.

Najnovejši različici predvidenih sprememb sta predstavljeni v prilogah k Sklepu in ju je mogoče povzeti, kot sledi:

Sprememba zaradi konvencije MARPOL

Pogodbenice Bonnskega sporazuma želijo izkoristiti običajne postopke in sisteme za spremljanje onesnaževanja z nafto iz zraka, vzpostavljene na podlagi Sporazuma, ter jih razširiti tako, da bodo vključevali nadzor v zvezi s spremljanjem skladnosti emisij z ladij. Tako bodo lahko pogodbenice čim bolj izkoristile vire, ki se že uporabljajo za spremljanje in nadzor nad razlitji nafte iz zraka, ter vzpostavile podlago za celovit sistem za okoljsko spremljanje Severnega morja in njegovih poti.

S sprejetjem sklepa, da se pogodbenicam predlaga odobritev razširitve mandata Bonnskega sporazuma glede na Prilogo VI h konvenciji MARPOL, bi se izboljšali skupni nadzor nad emisijami z ladij na območju Severnega morja ter njihovo spremljanje in poročanje o njih. Taka usklajena dejavnost v okviru Sporazuma bi prispevala k zmanjšanju tveganj za morsko okolje ter interesom obalnih držav in Unije.

Sprememba zaradi pristopa Španije

Pogodbenice Bonnskega sporazuma so na sestanku leta 2018 soglasno podprle povabilo Španiji, da pristopi k Bonnskemu sporazumu. Poudarile so, da bi se z vključitvijo Biskajskega zaliva izboljšala ureditev Sporazuma ter da bi bila španska prizadevanja in strokovno znanje

zelo koristna za Bonnski sporazum in njegove pogodbenice. Pozdravile so tudi udeležbo Španije kot opazovalke pri Bonnskem sporazumu v preteklosti ter njen zanesljiv in dragocen prispevek k delu in uspešnosti Sporazuma.

V skladu s tem je bilo Španiji 30. oktobra 2018 poslano vabilo. Španija je 21. novembra 2018 odgovorila s potrditvijo, da želi pristopiti k Bonnskemu sporazumu.

S pristopom Španije bo vzpostavljena nova meja, s katero se bo območje, zajeto v Sporazumu, razširilo na jug. V skladu s tem je treba preoblikovati člen 2(c) in del I Priloge. Del III Priloge bi bilo treba dopolniti s koordinatami novih con odgovornosti Francije in Španije.

Francija in Španija sta se dvostransko srečali novembra/decembra 2018, da bi se pogajali o koordinatah nove skupne meje in conah odgovornosti obeh pogodbenic. Francija je sprejela uvedbo svoje nove cone odgovornosti, ki je neposredno ob coni pod skupno odgovornostjo Francije in Združenega kraljestva, s čimer se bodo odpravile vse vrzeli med prejšnjo mejo Bonnskega sporazuma in novo cono odgovornosti Španije. Tako bo Biskajski zaliv postal nov pomemben sestavni del območja, zajetega v Sporazumu.

Z vključitvijo sheme ločene plovbe pri rtu Finisterre v območje, zajeto v Bonnskem sporazumu, pogodbenice zagotavljajo, da je glavna prometna pot v Evropi, ki povezuje Severno in Sredozemsko morje, zajeta v skupno usklajevanem sistemu upravljanja pripravljenosti in odzivanja.

Iz zgoraj navedenega torej izhaja, da bi pristop Španije k Bonnskemu sporazumu neposredno koristil sodelovanju med obalnimi državami na podlagi Bonnskega sporazuma.

Priporočilo

SKLEP SVETA

o odobritvi začetka pogajanj v imenu Evropske unije na 31. sestanku pogodbenic o spremembah Sporazuma o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (Bonnski sporazum) v zvezi s pristopom Kraljevine Španije k Sporazumu in razširitvijo področja uporabe Sporazuma

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 218(3) in (4) Pogodbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Unija (takrat „Evropska gospodarska skupnost“) je Sporazum o sodelovanju pri ravnanju v primeru onesnaženja Severnega morja z nafto in drugimi škodljivimi snovmi (v nadaljnjem besedilu: Bonnski sporazum ali Sporazum) sklenila s Sklepom Sveta 84/358/EGS z dne 28. junija 1984[3]. Sporazum je začel veljati 1. septembra 1989. Spremenjen je bil leta 1989, navedene spremembe pa so začele veljati 1. aprila 1994. Unija (takrat „Evropska gospodarska skupnost“) je navedene spremembe odobrila s Sklepom Sveta 93/540/EGS z dne 18. oktobra 1993[4].

(2) V skladu s členom 16 Sporazuma se predlog pogodbenice za spremembo Sporazuma ali njegove priloge obravnava na sestanku pogodbenic. Po soglasnem sprejetju predloga depozitarna vlada pogodbenice obvesti o spremembi. Ta sprememba začne veljati prvi dan drugega meseca, ki sledi datumu, na katerega je depozitarna vlada od vseh pogodbenic prejela uradna obvestila o odobritvi.

(3) V skladu s členom 20 Sporazuma lahko pogodbenice Sporazuma soglasno povabijo katero koli drugo obalno državo na območju severovzhodnega Atlantika, da pristopi k Sporazumu. V takem primeru se člen 2 Sporazuma in njegova priloga spremenita, kot je potrebno.

(4) Pogodbenice Bonnskega sporazuma bi morale na svojem 31. sestanku od 8. do 10. oktobra 2019 soglasno sprejeti sklep na podlagi člena 16 Sporazuma o sprejetju sprememb, s katerimi se bo olajšala razširitev področja uporabe Sporazuma, da bi se izboljšalo sodelovanje pri nadzoru glede na zahteve iz Priloge VI h konvenciji MARPOL, pa tudi sklep na podlagi člena 20 Sporazuma, da se omogoči pristop Kraljevine Španije k Sporazumu in uvedejo povezane spremembe.

(5) Ker bodo pogodbenice spremenile geografsko in stvarno področje uporabe Sporazuma, je primerno, da Unija pooblasti Komisijo kot pogajalca Unije, da se v imenu Unije pogaja o teh spremembah.

(6) S sprejetjem sklepa, da se pogodbenicam predlaga odobritev razširitve mandata Bonnskega sporazuma glede na Prilogo VI h konvenciji MARPOL, bi se izboljšali skupni nadzor nad emisijami z ladij na območju Severnega morja ter njihovo

[3] UL L 188, 16.7.1984, str. 7.
[4] UL L 263, 22.10.1993, str. 51.

spremljanje in poročanje o njih. Taka usklajena dejavnost v okviru Sporazuma bi prispevala k zmanjšanju tveganj za morsko okolje ter interesom obalnih držav in Unije.

(7) S pristopom Španije bi se Biskajski zaliv vključil v območje, zajeto v Sporazumu, za dejavnosti na podlagi Sporazuma pa bi bila koristna prizadevanja in strokovno znanje Španije v zvezi s tem. Z vključitvijo sheme ločene plovbe pri rtu Finisterre bo glavna prometna pot v Evropi, ki povezuje Severno in Sredozemsko morje, zajeta v skupno usklajevanem sistemu upravljanja pripravljenosti in odzivanja. Zato se zdi, da bi se izboljšala obseg in učinkovitost sodelovanja na podlagi Sporazuma.

(8) Glede na navedeno bi morala Unija zato podpreti spremembe Bonnskega sporazuma v zvezi z vsebinsko razširitvijo področja uporabe Sporazuma glede na Prilogo VI h konvenciji MARPOL ter geografsko razširitvijo Sporazuma zaradi pristopa Španije.

(9) Svet bi moral Komisijo pooblastiti, da se v imenu Unije pogaja in izrazi podporo sprejetju predvidenih sprememb –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

1. Komisija je pooblaščena, da se v imenu Unije pogaja o predvidenih spremembah Bonnskega sporazuma v zvezi z vsebinsko razširitvijo področja uporabe Sporazuma glede na Prilogo VI h konvenciji MARPOL ter geografsko razširitvijo Sporazuma zaradi pristopa Španije k Sporazumu.

2. Stališče, ki se v imenu Unije zastopa na 31. sestanku pogodbenic Bonnskega sporazuma, je podpreti spremembe Sporazuma v skladu z besedilom predvidenih sprememb, priloženih temu sklepu.

3. V besedilo predvidenih sprememb se lahko vnesejo manjše spremembe, ne da bi s tem postavili pod vprašaj podporo Unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Komisijo.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik