



Bruselas, 30.8.2019
COM(2019) 378 final

Recomendación de

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza la apertura de negociaciones en nombre de la Unión Europea en la 31.ª reunión de las Partes Contratantes en relación con las modificaciones al Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas («Acuerdo de Bonn») por lo que respecta a la adhesión del Reino de España al Acuerdo y por lo que respecta a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

La presente recomendación se refiere a la decisión por la que se autoriza al negociador de la Unión (en este caso: la Comisión) a negociar la posición en nombre de la Unión en el contexto del Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas («Acuerdo de Bonn» o «Acuerdo») en relación con la adopción prevista de dos decisiones en la próxima reunión de las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn, a saber:

- facilitar la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo con vistas a mejorar la cooperación en materia de vigilancia en relación con los requisitos del anexo VI del Convenio MARPOL («modificación MARPOL»), y
- permitir la adhesión del Reino de España al Acuerdo e introducir las consiguientes modificaciones en el mismo («modificación de España»).

1.1. Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas («Acuerdo de Bonn»)

El Acuerdo de Bonn tiene por objeto luchar contra la contaminación en la región del Mar del Norte y proteger las zonas costeras frente a 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 del Acuerdo (modificado)¹. Los Estados del Mar del Norte de la Unión Europea² y Noruega también son Partes Contratantes del Acuerdo.

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. 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

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 fue modificado en 1989; 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).

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.

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).

De conformidad con el artículo 16 del Acuerdo, una Parte Contratante podrá presentar una propuesta de modificación del Acuerdo o su anexo que se estudiará y votará en la reunión de las Partes Contratantes. Tras la aprobación *ad referendum* de la modificación propuesta por unanimidad de las Partes Contratantes en una reunión de dichas Partes (artículo 16, apartado 1, del Acuerdo de Bonn), la modificación prevista se comunicará a las Partes Contratantes para su aprobación de acuerdo con el procedimiento interno de cada una de ellas. La modificación entrará en vigor una vez todas las Partes Contratantes hayan notificado su aprobación al depositario.

De conformidad con el artículo 20 del Acuerdo, las Partes Contratantes podrán, por unanimidad, invitar a cualquier otro Estado ribereño del Atlántico del Nordeste a adherirse al Acuerdo (artículo 20, apartado 1, del Acuerdo de Bonn). El artículo 2 del Acuerdo y su Anexo serán modificados en consecuencia. Una vez hayan sido adoptadas por unanimidad de las Partes Contratantes, las modificaciones del artículo 2 y del Anexo del Acuerdo surtirán efecto a partir de la entrada en vigor del Acuerdo de Bonn para el Estado adherente (es decir, España), que tendrá lugar el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de depósito por dicho Estado de su instrumento de adhesión (artículo 20, apartado 2, del Acuerdo de Bonn).

1.2. Modificaciones previstas del Acuerdo de Bonn

1.2.1. «Modificación MARPOL» por la que se modifica el ámbito de aplicación material del Acuerdo

Se prevé que las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn adopten, en su 31.^a reunión (del 8 al 10 de octubre de 2019), una decisión en virtud del artículo 16 del Acuerdo, relativa a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo para incluir también la vigilancia de la contaminación atmosférica procedente de buques en lo que respecta a los requisitos del anexo VI del Convenio MARPOL.

Esta modificación tiene por objeto mejorar la cooperación y la coordinación entre las Partes Contratantes en la lucha contra las emisiones atmosféricas ilegales causadas por el transporte marítimo, a fin de limitar las consecuencias negativas de la combustión de combustibles para uso marítimo con un alto contenido de azufre o nitrógeno para la salud humana, la biodiversidad y la totalidad del medio marino. Las Partes Contratantes tienen la intención de lograr lo anterior modificando diversas disposiciones del Acuerdo de Bonn (artículos 1, 5, 6 y 15, así como el título del Acuerdo y su preámbulo), a fin de ampliar su ámbito de aplicación a la contaminación atmosférica causada por los buques según lo regulado por el anexo VI del Convenio MARPOL.

1.2.2. *«Modificación de España» por la que se modifica el ámbito de aplicación geográfica del Acuerdo*

Las Partes Contratantes tienen también previsto modificar el Acuerdo en virtud de su artículo 20, por el que se invita al Reino de España a adherirse al mismo. La modificación propuesta se refiere al artículo 2 del Acuerdo y especifica los límites atlánticos de la región del mar del Norte pertinentes a efectos del Acuerdo y su anexo, al tiempo que se revisan los límites de diversas zonas de vigilancia a efectos del artículo 6 del Acuerdo.

Más concretamente, debe establecerse una nueva definición del ámbito revisado a que se refiere el Acuerdo. Francia ha aceptado la introducción de una nueva zona de responsabilidad de dicho país que sea directamente contigua a la zona de responsabilidad conjunta de Francia y el Reino Unido, y abarca la zona comprendida entre esta y la nueva zona de responsabilidad de España, con el fin de colmar las lagunas existentes entre el antiguo límite del Acuerdo de Bonn y la nueva zona de responsabilidad de España.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

La modificación propuesta sobre la vigilancia de las emisiones de los buques contribuirá a la prevención de la contaminación marina en general, y de este modo también apoyará la lucha contra el cambio climático de la UE y los compromisos de la UE con el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático.

Los cambios propuestos son plenamente coherentes con el objetivo más amplio de avanzar hacia una «Europa que proteja», que ha guiado los esfuerzos de la Comisión en los últimos años y seguirá guiándolos en el futuro próximo. La presente propuesta se basa en los resultados positivos que el marco existente ha obtenido hasta ahora y tiene la intención de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos a fin de reforzar la coordinación y la cooperación de las Partes Contratantes en el Acuerdo de Bonn.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

La recomendación es coherente con otras políticas de la Unión.

En particular, contribuye a dos de las diez prioridades políticas establecidas por la Comisión para el período 2015-2019, a saber: «Un espacio de justicia y derechos fundamentales basado en la confianza mutua» y «Unión de la Energía resiliente con una política de cambio climático prospectiva».

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

2.1. Base jurídica

2.1.1. Principios

La celebración de un acuerdo internacional en nombre de la Unión requiere la participación del Consejo y del Parlamento Europeo (artículo 218, apartados 3 a 6 del TFUE). Las modificaciones de los acuerdos internacionales pueden variar en grado, desde adaptaciones puramente técnicas hasta cambios sustanciales que requieren importantes adaptaciones de la estructura del acuerdo. El tipo de modificación puede afectar al procedimiento interno de la Unión que debe aplicarse para aprobarla.

Si bien en el caso de las modificaciones puramente técnicas o de las que pueden adoptarse mediante «actos de ejecución», pueden aplicarse procedimientos simplificados (es decir, los establecidos en el artículo 218, apartados 7 y 9, del TFUE), por lo que respecta a los cambios sustantivos y por cuestión de principio, debe aplicarse el mismo procedimiento que para la celebración del acuerdo internacional.

La modificación del ámbito de aplicación de un acuerdo internacional debe considerarse, por regla general, una modificación de fondo que requiere por tanto la aplicación del mismo procedimiento que para su celebración, es decir, el artículo 218, apartados 3 a 6, del TFUE.

A fin de iniciar el procedimiento, el Consejo, basándose en la recomendación de la Comisión, adoptará una decisión por la que se autorice al negociador de la Unión (dependiendo del asunto de que se trate, la Comisión o el Alto Representante) a iniciar negociaciones con vistas a la aprobación de las modificaciones. Esto está previsto en el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE.

Los apartados 3 y 4 de dicho artículo establecen lo siguiente:

«3. La Comisión, o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cuando el acuerdo previsto se refiera exclusiva o principalmente a la política exterior y de seguridad común, presentará recomendaciones al Consejo, que adoptará una decisión por la que se autorice la apertura de negociaciones y se designe, en función de la materia del acuerdo previsto, al negociador o al jefe del equipo de negociación de la Unión.

4. El Consejo podrá dictar directrices al negociador y designar un comité especial, al que deberá consultarse durante las negociaciones».

2.1.2. Aplicación al presente caso

En el caso del Acuerdo de Bonn, en la reunión de los días 8 a 10 de octubre de 2019 las Partes Contratantes deberán decidir sobre dos modificaciones, una relativa a la ampliación del ámbito de aplicación geográfico (modificación de España) y otra relativa a la ampliación del ámbito de aplicación material (modificación MARPOL) del Acuerdo. Se trata de modificaciones sustantivas que deben aprobarse con arreglo al mismo procedimiento que se requeriría para la celebración del Acuerdo de Bonn.

La Unión es Parte Contratante del Acuerdo de Bonn. Las modificaciones previstas se refieren a competencias de la Unión en el ámbito de la protección civil y del medio ambiente.

Habida cuenta de la naturaleza de las distintas competencias, la Comisión debe recomendar que el Consejo la autorice a negociar las modificaciones previstas del Acuerdo de Bonn en la próxima 31.ª reunión de las Partes Contratantes, con vistas a obtener la aprobación de dichas modificaciones.

Ambas modificaciones, en su actual versión provisional, contribuyen directamente a la consecución de los objetivos políticos pertinentes de la UE. Por consiguiente, la posición negociadora de la Unión debe consistir en apoyar la aprobación de ambas. Dado que la posición de la Unión es inequívoca, no es necesario proponer directrices de negociación en el sentido del artículo 218, apartado 4, del TFUE.

Los textos de los proyectos de modificación propuestos se adjuntarán a la Recomendación de la Comisión.

Teniendo en cuenta lo anterior, la base jurídica procedimental de la Decisión del Consejo recomendada es el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE.

2.2. Conclusión

En vista de la necesidad de negociar y refrendar las modificaciones al Acuerdo de Bonn, una Recomendación de Decisión del Consejo por la que se autoriza la apertura de negociaciones en nombre de la Unión Europea debe basarse en el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE como bases jurídicas.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones ex post / controles de calidad de la legislación existente**

NA

- **Consultas con las partes interesadas**

NA

Las dos modificaciones no plantean ningún tipo de controversia y todas las Partes Contratantes, incluidos todos los Estados miembros que son parte en el Acuerdo, las apoyan.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

NA

- **Evaluación de impacto**

NA

Debido al imperativo político de avanzar rápidamente para que la UE, como Parte Contratante del Acuerdo de Bonn, pueda negociar y votar las modificaciones al Acuerdo de Bonn en la reunión de las Partes Contratantes de los días 8 a 10 de octubre de 2019, así como aprobarlas en la reunión ministerial de 11 de octubre de 2019, se ha renunciado al proceso formal de evaluación de impacto. Este enfoque también se justifica porque se espera que las modificaciones al Acuerdo de Bonn solo tengan repercusiones económicas, sociales y medioambientales positivas.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

NA

- **Derechos fundamentales**

NA

La recomendación es coherente con los Tratados de la UE y con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La modificación del Acuerdo de Bonn no tendrá repercusiones negativas en el presupuesto de la Unión.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

NA

- **Documentos explicativos (para las Directivas)**

NA. Véase la sección siguiente.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El artículo único sustantivo de la propuesta prevé la autorización del Consejo para que la Comisión negocie, en nombre de la Unión, las modificaciones previstas al Acuerdo de Bonn relativas a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo en relación con el anexo VI del Convenio MARPOL, así como la ampliación geográfica del Acuerdo en relación con la adhesión de España al mismo. La Comisión debe apoyar estas modificaciones, incluso si sufren cambios menores durante las negociaciones.

Las últimas versiones de las modificaciones previstas se presentan en los anexos de la Decisión y pueden resumirse como sigue:

«Modificación MARPOL»

Las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn pretenden aprovechar las rutinas y sistemas de vigilancia aérea de la contaminación por hidrocarburos, establecidos en el marco del Acuerdo, para ampliarlos e incluir la vigilancia del cumplimiento de las emisiones de los buques. De este modo, las Partes Contratantes podrán aprovechar al máximo los recursos ya utilizados para el seguimiento y vigilancia aéreos de los vertidos de petróleo y sentar las bases de un sistema general de seguimiento medioambiental del Mar del Norte y sus enfoques.

La adopción de la decisión de proponer a las Partes Contratantes que aprueben la ampliación del mandato del Acuerdo de Bonn en relación con el anexo VI del Convenio MARPOL mejoraría la vigilancia conjunta, el seguimiento y la notificación de las emisiones de los buques en la región del mar del Norte. Esta actividad coordinada en el marco del Acuerdo contribuirá a reducir los riesgos para el medio marino y para los intereses de los Estados ribereños y de la Unión.

«Modificación de España»

Las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn, reunidas en 2018, apoyaron unánimemente la invitación a España para adherirse al Acuerdo de Bonn. Las Partes Contratantes subrayaron que la inclusión del Golfo de Vizcaya mejoraría la configuración del Acuerdo, y que el trabajo y los conocimientos técnicos españoles serían de gran utilidad para el Acuerdo de Bonn y sus Partes Contratantes. También valoraron la participación de España como observador en el Acuerdo de Bonn en el pasado y las aportaciones fiables y valiosas de España al trabajo y el éxito del Acuerdo.

Por consiguiente, el 30 de octubre de 2018 se envió una carta de invitación a España. España respondió el 21 de noviembre de 2018 afirmando su deseo de adherirse al Acuerdo de Bonn.

La adhesión de España supondrá la ampliación geográfica hacia el sur del ámbito del Acuerdo. Por consiguiente, deben reformularse el artículo 2, letra c), y la parte I del anexo. La parte III del anexo debe complementarse con las coordenadas de las nuevas zonas de responsabilidad de Francia y España.

Francia y España se reunieron bilateralmente en noviembre y diciembre de 2018 para negociar las coordenadas del nuevo límite común y de las zonas de responsabilidad de ambas Partes Contratantes. Francia ha aceptado la introducción de su nueva zona de responsabilidad, que es directamente contigua a la zona de responsabilidad conjunta de Francia y el Reino Unido, y ha cubierto los espacios no cubiertos entre el antiguo límite del Acuerdo de Bonn y la nueva zona de responsabilidad de España. De esta forma, el Golfo de Vizcaya se convierte en un importante nuevo componente del ámbito del Acuerdo.

Al incluir el Dispositivo de Separación de Tráfico de Finisterre en el ámbito del Acuerdo de Bonn, las Partes Contratantes se aseguran de que la principal ruta de tráfico en Europa que

conecta el Mar del Norte y el Mediterráneo esté cubierta por un sistema coordinado de gestión de preparación y respuesta.

De lo anterior se desprende, por tanto, que la adhesión de España al Acuerdo de Bonn redundaría directamente en beneficio de la cooperación entre los Estados ribereños en el marco del Acuerdo de Bonn.

DECISIÓN DEL CONSEJO

por la que se autoriza la apertura de negociaciones en nombre de la Unión Europea en la 31.ª reunión de las Partes Contratantes en relación con las modificaciones al Acuerdo sobre la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por hidrocarburos y otras sustancias peligrosas («Acuerdo de Bonn») por lo que respecta a la adhesión del Reino de España al Acuerdo y por lo que respecta a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 218, apartados 3 y 4,

Vista la Recomendación 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 («Acuerdo de Bonn» o «Acuerdo») fue celebrado por la Unión (entonces «Comunidad Económica Europea») mediante la Decisión 84/358/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1984³. El Acuerdo entró en vigor el 1 de septiembre de 1989. El Acuerdo fue modificado en 1989; 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 1993⁴.
- (2) De conformidad con el artículo 16 del Acuerdo, la propuesta de una Parte Contratante para enmendar el Acuerdo o su Anexo se estudiará en la reunión de las Partes Contratantes. Tras la adopción de la propuesta por unanimidad, el Gobierno depositario comunicará la modificación a las Partes Contratantes. Esta enmienda entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente a la fecha en que el Gobierno depositario haya recibido notificación de su aprobación por todas las Partes Contratantes.
- (3) De conformidad con el artículo 20 del Acuerdo, las Partes Contratantes podrán, por unanimidad, invitar a cualquier otro Estado ribereño del Atlántico del Nordeste a adherirse al Acuerdo. En este caso, el artículo 2 del Acuerdo y su Anexo serán modificados en consecuencia.
- (4) Durante su 31.ª reunión, que se celebrará del 8 al 10 de octubre de 2019, las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn adoptarán, por unanimidad, una decisión con arreglo al artículo 16 del Acuerdo para adoptar modificaciones que faciliten la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo con vistas a mejorar la cooperación en materia de vigilancia en relación con los requisitos del anexo VI del Convenio MARPOL, así como la decisión en virtud del artículo 20 del Acuerdo para permitir la

³ DO L 188 de 16.7.1984, p. 7.

⁴ DO L 263 de 22.10.1993, p. 51.

adhesión del Reino de España al Acuerdo e introducir las modificaciones correspondientes.

- (5) Dado que las Partes Contratantes deben modificar el ámbito de aplicación geográfica y material del Acuerdo, la Unión Europea debe autorizar a la Comisión, en su calidad de negociadora, a negociar dichas modificaciones en nombre de la Unión.
- (6) La adopción de la decisión de proponer a las Partes Contratantes que aprueben la ampliación del mandato del Acuerdo de Bonn en relación con el anexo VI del Convenio MARPOL mejoraría la vigilancia conjunta, el seguimiento y la notificación de las emisiones de los buques en la región del mar del Norte. Esta actividad coordinada en el marco del Acuerdo contribuirá a reducir los riesgos para el medio marino y para los intereses de los Estados ribereños y de la Unión.
- (7) La adhesión de España llevaría a la inclusión del Golfo de Vizcaya en el ámbito cubierto por el Acuerdo; las actividades en el marco del Acuerdo también se beneficiarían del trabajo y la experiencia de España a este respecto. La inclusión del Sistema de Separación del Tráfico de Finisterre significará que la principal ruta de tráfico en Europa que conecta el Mar del Norte y el Mediterráneo estaría cubierta por un sistema coordinado de gestión de preparación e intervención. Por tanto, mejoraría el alcance y la eficacia de la cooperación en el marco del Acuerdo.
- (8) En vista de lo expuesto, la Unión debería apoyar las modificaciones al Acuerdo de Bonn relativas a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo en relación con el anexo VI del Convenio MARPOL, así como las relativas a la ampliación geográfica del Acuerdo en relación con la adhesión de España al mismo.
- (9) El Consejo debe autorizar a la Comisión a negociar y expresar el apoyo, en nombre de la Unión, a la adopción de las modificaciones previstas.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. Se autoriza a la Comisión a negociar, en nombre de la Unión, las modificaciones previstas al Acuerdo de Bonn relativas a la ampliación del ámbito de aplicación del Acuerdo en relación con el anexo VI del Convenio MARPOL, así como la ampliación geográfica del Acuerdo en relación con la adhesión de España al mismo.
2. La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la 31.ª reunión de las Partes Contratantes del Acuerdo de Bonn será apoyar las modificaciones del Acuerdo en consonancia con los textos que figuran en el anexo de la presente Decisión.
3. Podrán introducirse pequeñas modificaciones en los textos previstos sin poner en entredicho el apoyo de la Unión a los mismos.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión es la Comisión.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo
El Presidente*