



Bruxelles, den 8.4.2024
COM(2024) 153 final

2024/0084 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i forbindelse med konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav (Osparkonventionen), for så vidt angår en beslutning om ændring af Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører en afgørelse om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i kommissionen for beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav i forbindelse med den planlagte vedtagelse af en afgørelse om ændring af Oskarbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg inden for rammerne af konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav.

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Osparkkonventionen

Konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav ("aftalen") har til formål at beskytte det nordøstlige Atlanterhav mod de skadelige virkninger af menneskelige aktiviteter for derved at beskytte menneskers sundhed og bevare de marine økosystemer og, når det er praktisk muligt, at genoprette de havområder, der er blevet påvirket negativt. Den har 16 kontraherende parter: Belgien, Danmark, EU¹, Finland, Frankrig, Tyskland, Island, Irland, Nederlandene, Norge, Portugal, Spanien, Sverige, Det Forenede Kongerige, Luxembourg og Schweiz. Aftalen blev åbnet for undertegnelse på Oslokommissionens og Pariskommissionens ministermøde den 22. september 1992 og trådte i kraft den 25. marts 1998.

2.2. Osparkkommissionen

Osparkkommissionen, der er oprettet i henhold til konventionens artikel 10, består af repræsentanter for hver af de kontraherende parter. Den mødes regelmæssigt, og når som helst særlige omstændigheder kræver det. Den har blandt andet til opgave at overvåge konventionens gennemførelse og foretage undersøgelser af det maritime områdes tilstand, de vedtagne foranstaltningers effektivitet, prioriteringerne samt af behovet for supplerende eller afvigende foranstaltninger.

I henhold til konventionens artikel 20 har hver kontraherende part én stemme i kommissionen. EU har ret til det antal stemmer, der svarer til antallet af medlemsstater, der er kontraherende parter i konventionen. EU udøver ikke sin stemmeret, hvis medlemsstaterne udøver deres, og omvendt.

2.3. Osparkkommissionens påtænkte retsakt

Den 24. juni 2024 skal Osparkkommissionen på sit 27. møde vedtage en beslutning om ændring af Oskarbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg ("den påtænkte retsakt").

Det foreslås at ændre definitionen af "betonanlæg" i Oskarbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg for at præcisere, at alle former for celleindhold i underbygningen ikke er en del af anlægget. Celler i sådanne anlæg (såkaldte "gravitetsanlæg i beton") anvendes til lagring af kulbrinter, og restmaterialerne i disse celler, som typisk er af ukendt sammensætning, er hovedsagelig flydende med et stort olieindhold. Denne type celleindhold er farligt affald, som medfører store risici for miljøet, økosystemerne og potentielt menneskers sundhed, hvis det efterlades på havet efter nedlukning af anlægget.

¹ Rådets afgørelse 98/249/EF af 7. oktober 1997 om indgåelse af konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav (EFT L 104 af 3.4.1998, s. 1).

Osparbeslutning 98/3 kræver i princippet fuldstændig fjernelse af udtjente anlæg, men giver mulighed for undtagelser.

Celleindholdet i gravitetsanlæg i beton er ikke en del af et havanlæg og bør derfor ikke være omfattet af en undtagelse i henhold til beslutning 98/3; for at skabe klarhed om dette spørgsmål anbefalede Ospars jurist-lingvister at ændre definitionen af "betonanlæg" i stk. 1 i Osparbeslutning 98/3 til: "betonanlæg: et nedlagt havanlæg, som helt eller i det væsentlige er opført i beton; *alle former for celleindhold i underbygningen er ikke en del af anlægget og er omfattet af bestemmelserne i bilag III til Osparkonventionen*". Tilføjelsen af delen i kursiv, hvormed celleindholdet udtrykkeligt udelukkes fra definitionen af "betonanlæg", fjerner enhver mulighed for gennem en undtagelse til den fuldstændige fjernelse som omhandlet i beslutning 98/3 at efterlade et sådant celleindhold på havet efter nedlukningen.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

Efter Brent Spar-hændelsen i midten af halvfemserne (hvor Shell som følge af stor opstandelse i offentligheden var nødt til at ændre sin beslutning om at dumpe et nedlagt olieudvindingsanlæg på havet) blev Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg vedtaget på Ospars ministermøde i 1998 i Sintra (Portugal); ved denne beslutning forbydes dumping og hel eller delvis efterladelse på stedet af nedlagte havanlæg i Ospars maritime område.

Den kompetente myndighed i den relevante kontraherende part i Ospar kan kun give tilladelse til undtagelsesvis at efterlade anlæg eller dele af anlæg på stedet for visse kategorier og med forbehold for en vurdering i overensstemmelse med bilag 2 til Osparbeslutning 98/3. Kategorier af nedlagte havanlæg, for hvilke undtagelser vil kunne komme i betragtning, omfatter f.eks. stålanlæg, der vejer mere end 10 000 ton, og gravitetsanlæg i beton (CGBS).

I løbet af 2019-2020 blev der i overensstemmelse med Osparbeslutning 98/3 gennemført en høringsproces om Det Forenede Kongeriges intention om at give tilladelse til undtagelsesvis at efterlade bundpladerne i gravitetsanlæggene i beton på platformene Brent Alpha, der har stålkappe, Brent Bravo, Brent Charlie og Brent Delta. En sådan tilladelse omfatter celleindholdet i gravitetsanlæggene i beton.

Kommissionen, som repræsenterer EU, har sammen med andre kontraherende parter i Ospar gjort indsigelse mod Det Forenede Kongeriges intention, da et sådant indhold er farligt affald, som ikke bør efterlades på havet; derudover bør der indføres et passende program for overvågning af havmiljøet ved de dele af det nedlagte anlæg, der efterlades på havet, og for helt at undgå, at der efterlades dele på havet efter nedlukning, bør udviklingen af teknologiske løsninger til fuldstændig fjernelse i overensstemmelse med ånden i beslutning 98/3 desuden fremskyndes – denne udvikling fremmes ikke af, at der gives tilladelse til undtagelse uden tilstrækkelig begrundelse.

Høringsprocessen blev blandt andet afspejlet i den nye Osparstrategi, der blev vedtaget på Ospars ministermøde i Cascais (Portugal) i 2021, som har et mål om at "gennemgå og, hvis det er relevant, ændre kategorierne af nedlagte havanlæg, for hvilke undtagelser vil kunne komme i betragtning, i henhold til Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg, der har til formål at indskrænke omfanget af mulige undtagelser. Gennemgangen baseres blandt andet på fremskridtene med hensyn til nedlukningsteknologier og på den bedste tilgængelige videnskabelige viden." Strategien omfatter også et mål om at fremme nedlukningsteknologier; udviklingen af en harmoniseret metode til vurdering af nedlukningsmuligheder er også igangværende i Ospar.

I den forbindelse er formålet med den foreslåede ændring at skabe et solidt retsgrundlag for at forebygge, at forurenede celleindhold efterlades på stedet efter nedlukning. Dette er ikke kun i overensstemmelse med de ovennævnte indsigelser, som Kommissionen og andre kontraherende parter i Oskar har gjort mod undtagelser for celleindhold, men det er også i overensstemmelse med relaterede EU-politikker såsom handlingsplanen for nulforurening, der har til formål inden 2050 at reducere vandforureningen til niveauer, der ikke længere anses for at være skadelige for sundheden og de naturlige økosystemer, havstrategirammedirektivet, som kræver opnåelse af en god miljøtilstand i EU's havområder, affaldsrammedirektivet, som forbyder dumpning af affald, samt offshoresikkerhedsdirektivet, der også tager hensyn til de miljømæssige aspekter af nedlukning. Ingen af disse politikker kan gennemføres korrekt, hvis der i det nordøstlige Atlanterhav findes kilder til potentielt alvorlig og vedvarende forurening på tværs af grænserne såsom forurenede celleindhold i nedlagte olieanlæg.

Med henblik på Osparkommissionens møde den 24.-28. juni 2024 er en EU-holdning nødvendig, fordi den påtænkte beslutning, der skal vedtages, er en retlig bindende tekst. Da beslutningen vil lette gennemførelsen af EU's politikker og lovgivning og forebygge skader på havmiljøet, foreslås det, at Unionen støtter vedtagelsen af beslutningen ved at stemme for.

4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedtager Rådet afgørelser om fastlæggelse af, "hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen".

Begrebet "retsakter, der har retsvirkninger" omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som "vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"².

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Osparkommissionen er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav.

Den retsakt, som Osparkommissionen skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt har retsvirkninger, fordi alle Osparbeslutninger er juridisk bindende for de kontraherende parter i henhold til artikel 13, stk. 2, i Osparkonventionen, som fastsætter, at: "Ved udløbet af en frist på 200 dage at regne fra vedtagelsen af en beslutning binder denne de kontraherende parter, der har stemt for den, og som ikke inden for denne frist skriftligt har meddelt eksekutivsekretæren, at de ikke kan acceptere beslutningen, forudsat at tre fjerdedele af de kontraherende parter ved fristens udløb enten har stemt for beslutningen uden at tilbagetrække deres accept, eller skriftligt har meddelt eksekutivsekretæren, at de kan acceptere den. Alle andre kontraherende parter, der skriftligt har meddelt eksekutivsekretæren, at de kan acceptere beslutningen, bindes af denne enten at regne fra denne meddelelse eller ved udløbet af en frist på 200 dage efter beslutningens vedtagelse, hvis dette er senere".

² Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

Den påtænkte retsakt supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for aftalen.

Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har dobbelt formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer kan bestemmes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have et enkelt materielt retsgrundlag, nemlig det, der kræves af det primære eller fremherskende formål eller element.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Den påtænkte retsakts primære formål og indhold vedrører miljøbeskyttelse.

Det materielle retsgrundlag for forslaget til afgørelse er derfor artikel 192, stk. 1, i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede afgørelse bør være artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i forbindelse med konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav (Osparkonventionen), for så vidt angår en beslutning om ændring af Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1, sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav³ ("konventionen"), som EU er kontraherende part i, trådte i kraft den 25. marts 1998.
- (2) I henhold til konventionens artikel 10, stk. 3, kan den kommission, der er nedsat ved konventionens artikel 10, stk. 1, ("Osparkommissionen"), vedtage beslutninger i overensstemmelse med konventionens artikel 13.
- (3) Osparkommissionen skal på sit 27. ordinære møde den 24. juni 2024 vedtage en beslutning om ændring af Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg.
- (4) Med den påtænkte beslutning ændres definitionen af "betonanlæg" for at præcisere, at alle former for celleindhold i underbygningen ikke er en del af anlægget.
- (5) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Osparkommissionen, bør fastlægges, da den beslutning, som skal træffes af sidstnævnte, bliver bindende for Unionen.
- (6) Unionens holdning bør være at stemme for beslutningen om at ændre Osparbeslutning 98/3, da det vil lette gennemførelsen af EU's politikker og lovgivning og forebygge skader på havmiljøet.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det 27. møde i Osparkommissionen, er at stemme for vedtagelsen af beslutningen om at ændre Osparbeslutning 98/3 om bortskaffelse af nedlagte havanlæg for så vidt angår definitionen af "betonanlæg".

³ EFT L 104 af 3.4.1998, s. 2.

Artikel 2

Finjusteringer af den holdning, der er omhandlet i artikel 1, kan i lyset af udviklingen på Osparkommissionens 27. møde tiltrædes af Unionens repræsentanter i samråd med medlemsstaterne på koordineringsmøder på stedet uden en yderligere afgørelse fra Rådet.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Kommissionen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*