



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.4.2025
COM(2025) 145 final

2025/0076 (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 på
ministermødet i juni 2025**

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i ministersegmentet under Osparkommissionens møde i juni 2025 om konventionen om beskyttelse af havmiljøet i det nordøstlige Atlanterhav ("Osparkonventionen").

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Osparkonventionen

Osparkonventionen 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 samt, at genoprette de havområder, der er blevet påvirket negativt, når det er praktisk muligt. Den har 16 kontraherende parter: Belgien, Danmark, Det Forenede Kongerige, EU¹, Finland, Frankrig, Island, Irland, Luxembourg, Nederlandene, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Sverige og Tyskland. Konventionen blev åbnet for undertegnelse på Oslokommissionens og Pariskommissionens ministermøde den 22. september 1992 og trådte i kraft den 25. marts 1998.

2.2. Osparkommissionen

Osparkommissionen (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, det anses for nødvendigt grundet særlige omstændigheder. Den har blandt andet til opgave at overvåge konventionens gennemførelse og evaluere Osparkonventionens prioriteter, forholdene i havområdet, de vedtagne foranstaltningers effektivitet samt af behovet for supplerende eller afvigende foranstaltninger.

I henhold til konventionens artikel 20 har hver kontraherende part én stemme i Osparkommissionen. 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 nogen af dets medlemsstater udøver deres stemmeret, og omvendt.

I henhold til konventionens artikel 15, stk. 3, skal Osparkommissionen vedtage ændringer af konventionen med enstemmighed blandt de kontraherende parter.

2.3. Osparkommissionens påtænkte retsakt

Under ministersegmentet af dets årlige møde skal Osparkommissionen vedtage en ændring af konventionens artikel 1, litra a), for at tilpasse grænserne for det havområde, der er omfattet af Osparkonventionen, så det også omfatter farvande under portugisisk og spansk jurisdiktion og internationale farvande mellem disse².

Formålet med den første påtænkte retsakt er at tilføje farvandene rundt om Makaronesien (Madeira og De Kanariske Øer) til det havområde, der er omfattet af Osparkonventionen, for

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).

² Forslaget omfatter et område på i alt 2 573 750 km², hvoraf 875 947 km² ligger inden for Portugals og Spaniens eksklusive økonomiske zone og territorialfarvande, og 1 697 803 km² er åbent hav (hvoraf 944 425 km² ligger inden for Portugals og Spaniens udvidede kontinentalsokler, og 753 378 km² udgør området).

at sikre større sammenhæng mellem Osparkonventionen og EU's havstrategirammedirektiv³ og derved forbedre koordineringen med henblik på at beskytte og bevare den righoldige biodiversitet og de sårbare økosystemer i området omkring Makaronesien.

Ændringen træder i kraft for de kontraherende parter, der har ratificeret, accepteret eller godkendt den, den tredivte dag, efter at depositaren har modtaget meddelelsen om ratificering, accept eller godkendelse fra mindst syv kontraherende parter, jf. Osparkonventionens artikel 15. Senere træder ændringen i kraft for enhver anden kontraherende part den tredivte dag efter, at den pågældende kontraherende part har deponeret sit ratificerings-, accept- eller godkendelsesinstrument vedrørende ændringen.

Indtil ændringen af Osparkonventionen træder i kraft, kan Portugal og Spanien samt enhver anden kontraherende part anvende den midlertidigt i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i Wienerkonventionen af 23. maj 1969 om traktatretten, særlig artikel 25 om "foreløbig anvendelse".

Den anden påtænkte retsakt er en Osparafgørelse om forebyggelse og afskaffelse af brug af visse produkter og forbud mod markedsføring af dem (ekspanderet polystyren uden belægning, ekstruderet polystyren uden belægning og enhver anden form for skumplast uden belægning i pontoner og bøjler) for at forhindre, at udslip af ekspanderet polystyren, ekstruderet polystyren samt andre former for skumplast kommer ud i havmiljøet.

Direktivet om engangsplast⁴ omfatter kun restriktioner for engangsprodukter (fødevarerholdere, drikkevarerholdere og drikkebægre), der er fremstillet af ekspanderet polystyren. Det omfatter ikke fiskerirelaterede komponenter, der er fremstillet af ekspanderet polystyren/ ekstruderet polystyren. Allerede under forhandlingerne om direktivet om engangsplast blev potentielle nye foranstaltninger vedrørende fiskerelaterede produkter fremstillet af ekspanderet polystyren/ekstruderet polystyren dog overvejet, men de data, der var tilgængelige på daværende tidspunkt, blev ikke anset for tilstrækkelige. Osparkommissionen har nu fremlagt de nødvendige data og oplysninger i et baggrundsdokument⁵ til støtte for den foreslåede afgørelse.

Den tredje påtænkte retsakt er en Osparforanstaltning til forvaltning af udtømning af spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas, installeret om bord på skibe, der virker i lukkede og åbne kredsløb.

De kontraherende parter i Osparkonventionen er særligt bekymrede over udtømningen af spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas i områder, hvor miljømålene for farlige stoffer ikke er opfyldt. I et baggrundsdokument, der på nuværende tidspunkt ikke er offentliggjort, gives der tydelig videnskabelig og teknisk dokumentation herfor. I dokumentet foreslås der et forbud mod udtømning for alle skibe, som er udstyret med rensningssystemer til udstødningsgas, og som sejler i indre farvande og territorialfarvande, som en foranstaltning i første etape. De fleste af de kontraherende parter støtter restriktioner på udtømningen af spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas. Et mindretal (navnlig Norge og Det Forenede Kongerige) vil imidlertid insistere på at vente på, at der i fremtiden udvikles globale foranstaltninger inden for rammerne af Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), fordi IMO er den organisation, der er bedst egnet til at udarbejde regler for international skibsfart. Globalt set har mere end 40 lande (herunder kontraherende parter i Osparkonventionen)

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet) (EUT L 164 af 25.6.2008, s. 19).

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/904 af 5. juni 2019 om reduktion af visse plastprodukters miljøpåvirkning

⁵ <https://www.ospar.org/documents?v=60598>

særskilt vedtaget forskellige lokale restriktioner for spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas, og en Osparforanstaltning vil fremme harmonisering og samtidig skabe retssikkerhed for interessenterne på regionalt plan. Ospars sekretariat modtog desuden en bekræftelse fra IMO's sekretariatet om, at indførelsen af en sådan regional regel er i overensstemmelse med IMO-procedurerne.

I november 2024 noterede Ospars delegationsledere sig den manglende konsensus blandt parterne om ambitionsniveauet for en eventuel Osparforanstaltning. De blev enige om, at arbejdet med at udarbejde et udkast til afgørelse (det eneste juridisk bindende instrument i Ospar) ville fortsætte, og at det ville blive forelagt som en mulighed på ministermødet.

Der er formuleret to muligheder, der skal behandles på mødet i Ospars udvalg for menneskelige aktiviteter indvirkning på miljøet, der vil blive afholdt fra den 7.-11. april 2025:

- i) et forslag til en Osparafgørelse, som forbyder udtømning fra skibe, der er udstyret med rensningssystemer til udstødningsgas i territorialfarvande, og som har åbne og lukkede kredsløb.
- ii) et forslag til en Osparafgørelse, der forbyder udtømning fra skibe, der er udstyret med rensningssystemer til udstødningsgas i territorialfarvande, og som har åbne og lukkede kredsløb, kombineret med et forslag til en Osparhenstilling, der skal anvendes i territorialfarvande.

Kommissionen mener, at der er et presserende behov for at vedtage restriktioner, helst på globalt niveau, for udtømningen fra rensningssystemer til udstødningsgas for at beskytte havmiljøet mod udtømmningens toksicitet. På IMO-plan er der imidlertid på grund af industriens nuværende fokus på at bevare de nuværende lovgivningsmæssige rammer (dvs. regel 4 i bilag VI til den internationale konvention om forebyggelse af forurening fra skibe), der giver mulighed for at anvende dem og kun revidere de eksisterende ikkebindende retningslinjer med lavt ambitionsniveau, ikke udsigt til en passende lovgivningsmæssig tilgang på kort til mellemlang sigt. Dette legitimerer indførelsen af restriktioner for udtømning på nationalt eller regionalt plan i forskellige dele af verden, som i tilfældet med de foreliggende forslag i det nordøstlige Atlanterhav (se ovenfor).

Kommissionen har derfor konsekvent støttet en ambitiøs foranstaltning i Ospar i overensstemmelse med ovennævnte mulighed i), samtidig mener Kommissionen i betragtning af ovennævnte kontekst, at EU bør udvise fleksibilitet, og at mulighed ii) kan være et acceptabelt kompromis. Hvis nogle af de kontraherende parter ikke engang accepterer dette ambitionsniveau, bør spørgsmålet henvises til ministrene, således som det også blev besluttet af Ospars delegationsledere i november sidste år.

Den fjerde påtænkte retsakt er en Osparhenstilling om bedste praksis for forvaltning af havaffald, og den femte påtænkte retsakt er en regional handlingsplan for koordinerede foranstaltninger med henblik på at forebygge og reducere undervandsstøj.

Den foreslåede henstilling om anvendelse af bedste miljøpraksis til at reducere mængden af havaffald har til formål at etablere en mekanisme til rapportering om, hvordan de kontraherende parter anvender og udbreder bedste praksis (denne mekanisme bør iværksættes som "andre Ospaftaler") mod havaffald, om deres indvirkning og om behovet for at revidere eller gå bort fra forældede praksisser. I Ospars regionale handlingsplan for undervandsstøj udpeges de vigtigste tiltag, der skal gennemføres på regionalt plan for at reducere menneskeskabt undervandsstøj til niveauer, der ikke påvirker havmiljøet negativt. Et af dens mål er at lette gennemførelsen af EU's krav vedrørende undervandsstøj for Ospars parter, som også er EU-medlemsstater.

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDtages PÅ UNIONENS VEGNE

I henhold til artikel 6, stk. 1, i havstrategirammedirektivet skal medlemsstaterne anvende "eksisterende regionale institutionelle samarbejdsstrukturer, herunder strukturerne i de regionale havkonventioner, der omfatter den pågældende havregion eller subregion" til at koordinere deres havstrategier. I henhold til artikel 4 i havstrategirammedirektivet er underområdet Makaronesien en del af det nordøstlige Atlanterhav. Det er den største havsubregion i de europæiske have og har en rig mangfoldighed af levesteder og arter, herunder nogle, der er opført på Osparkonventionens liste over "truede og udryddelsestruede arter eller arter eller levesteder som er i tilbagegang". På nuværende tidspunkt omfatter Osparkonventionens havområder kun delvis farvande omkring subregionen Makaronesien, der er blevet afgrænset og som aftalt på EU-plan.

Spanien og Portugal, der er de eneste EU-lande, som dels er part i Osparkonventionen, dels har territorialfarvande i Makaronesien, har fremsat et fælles forslag om ændring af Osparkonventionen for at tilpasse det havområde, der er omfattet af konventionen, til afgrænsningen i havstrategirammedirektivet. En sådan tilpasning vil lette gennemførelsen af havstrategirammedirektivet for disse to lande gennem øget samarbejde inden for rammerne af Osparkonventionen. Dette vil også styrke beskyttelsen af sårbare arter og levesteder i denne region og hav- og kystområdernes enestående biodiversitet.

Den foreslåede Osparafgørelse om begrænsning af visse produkter med ekspanderet polystyren og ekstruderet polystyren er tilstrækkeligt underbygget af dokumentation og i overensstemmelse med EU's lovgivning og politikker vedrørende reduktion af plastforurening af havene, såsom direktivet om engangsplast og havstrategirammedirektivet. Det foreslås derfor, at EU støtter vedtagelsen af denne afgørelse.

Det er nødvendigt, at der i det nordøstlige Atlanterhav træffes tiltag til at mindske udtømningen fra rensningssystemer til udstødningssgas om bord på skibe. Dette er i overensstemmelse med EU-lovgivningen såsom havstrategirammedirektivet, direktiv (EU) 2016/802 om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer, direktivet om forurening fra skibe (2005/35/EF) og holdningerne i IMO og i andre internationale fora, herunder regionale havkonventioner rundt om i Europa. Det vil lette medlemsstaternes bestræbelser på at opnå en god miljøtilstand i henhold til havstrategirammedirektivet og vandrammedirektivet⁶, navnlig med hensyn til forurenende stoffer.

Ved at lette anvendelsen af den vejledning om bedste praksis, der er udarbejdet inden for rammerne af regionale handlingsplaner for havaffald, og som er vedtaget af Osparkonventionen, bidrager der til at reducere mængden af affald i havmiljøet, og det foreslås derfor, at EU støtter vedtagelsen af ovennævnte henstilling i forbindelse hermed.

Regionalt koordinerede foranstaltninger iværksat af Ospar kan reducere undervandsstøj og beskytte havets liv og biodiversitet samt bidrage til en mere effektiv gennemførelse af EU-lovgivningen, navnlig havstrategirammedirektivet. Det foreslås derfor, at EU støtter vedtagelsen af Ospars regionale handlingsplan for undervandsstøj.

Den påtænkte ændring af Osparkonventionen og den påtænkte afgørelse om forebyggelse og afskaffelse af anvendelsen og forbuddet mod markedsføring af visse produkter er juridisk bindende for de kontraherende parter inden for rammerne af Osparkonventionen. Den påtænkte afgørelse om forvaltning af udtømning af spildevand fra rensningssystemer til udstødningssgas, henstillingen om forvaltning af havaffald og den regionale handlingsplan for koordinerede foranstaltninger med henblik på at forebygge og reducere undervandsstøj vil

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger.

skabe retsvirkninger i henhold til folkeretten. Med henblik på Osparkommissionens møde den 23.-27. juni 2025 er det nødvendigt, at Unionen indtager en holdning til de påtænkte foranstaltninger, der efter planen skal vedtages. Eftersom disse foranstaltninger vil lette gennemførelsen af EU's politikker og lovgivning og forebygge skader på og forbedre beskyttelsen af havmiljøet og biodiversiteten, foreslås det, at Unionen støtter vedtagelsen heraf.

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"⁷.

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Osparkommissionen er et organ, der er oprettet ved en aftale, nemlig Osparkonventionen.

De retsakter, som Osparkommissionen skal vedtage, er retsakter, der har retsvirkninger som omhandlet i artikel 218, stk. 9, i TEUF, fordi:

- alle Osparafgørelser er juridisk bindende for de kontraherende parter i henhold til Osparkonventionens artikel 13, stk. 2
- Henstillingen om anvendelse af bedste miljøpraksis til at reducere mængden af havaffald og den regionale handlingsplan for undervandsstøj har retsvirkninger i henhold til folkeretten, eftersom forpligtelsen om god tro for de kontraherende parter til at gennemføre dem skabes hermed.

For så vidt angår henstillingen følger dette af, at Osparkonventionens artikel 13 udtrykkeligt pålægger Osparkommissionen at vedtage henstillinger, og at Osparkonventionens artikel 23 forpligter de kontraherende parter til at rapportere om deres overholdelse af Osparhenstillingerne og fremme deres gennemførelse.

Desuden vil den regionale handlingsplan for koordinerede foranstaltninger med henblik på at forebygge og reducere undervandsstøj også skabe retsvirkninger som omhandlet i artikel 218, stk. 9, i TEUF, fordi der med dette instrument fastsættes en række konkrete mål/foranstaltninger, som bl.a. de kontraherende parter skal gennemføre for at reducere niveauet af undervandsstøj, og dermed skabes forpligtelsen om god tro i henhold til folkeretten for de kontraherende parter til at gennemføre disse foranstaltninger, der ikke er juridisk bindende.

De påtænkte retsakter supplerer eller ændrer ikke den institutionelle ramme for Osparkonventionen. Det proceduremæssige retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 218, stk. 9, i TEUF.

⁷ Domstolens dom af 7.10.2014, Tyskland mod Rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

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.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

Da den ene af de retsakter, der skal vedtages af Osparkommissionen, vil ændre Osparkonventionen, som Unionen er part i, bør retsakten offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

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 på ministermødet i juni 2025

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) Osparkonventionen ("konventionen") blev indgået af Unionen ved Rådets afgørelse 98/249/EF af 7. oktober 1997⁸ og 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 afgørelser i overensstemmelse med konventionens artikel 13.
- (3) Osparkommissionen skal på sit 28. ordinære møde, der begynder den 23. juni 2025, vedtage i) afgørelser om at tilpasse grænserne for det havområde, der er omfattet af Osparkonventionen, så det omfatter farvande under portugisisk og spansk jurisdiktion og internationale farvande mellem disse, om restriktioner på visse produkter for at forhindre udslip af plast i havmiljøet samt om forvaltning af spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas, installeret om bord på skibe, ii) en henstilling om bedste praksis for håndtering af havaffald og iii) en regional handlingsplan for koordinerede foranstaltninger med henblik på at forebygge og reducere undervandsstøj.
- (4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Osparkommissionen, bør fastlægges, da de påtænkte foranstaltninger, som sidstnævnte skal træffe, vil skabe retsvirkninger som omhandlet i artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
- (5) Unionens holdning bør være at stemme for afgørelsen om de ovennævnte Osparaafgørelser, eftersom de vil lette gennemførelsen af EU's politikker og lovgivning og forebygge skader på havmiljøet og forbedre beskyttelsen af havmiljøet og biodiversiteten.

⁸ 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).

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på Osparkommissionens [28.] møde, der begynder den 23. juni 2025, er at støtte vedtagelsen af følgende foranstaltninger:

- a) afgørelserne om at tilpasse grænserne for det havområde, der er omfattet af Osparkonventionen, så det også omfatter farvande under portugisisk og spansk jurisdiktion og internationale farvande mellem disse, begrænsning af visse produkter for at forhindre udslip af plast i havmiljøet, forvaltning af spildevand fra rensningssystemer til udstødningsgas, installeret om bord på skibe
- b) henstillingen om bedste praksis for håndtering af havaffald
- c) den regionale handlingsplan for koordinerede foranstaltninger med henblik på at forebygge og reducere undervandsstøj.

Artikel 2

Finjusteringer af den holdning, der er omhandlet i artikel 1, kan i lyset af udviklingen på mødet mellem Osparkommissionens delegationsledere den 14.-16. maj 2025 eller på det 28. møde i Osparkommissionen den 23.-26. juni 2025 tiltrædes af Unionens repræsentanter i samråd med medlemsstaterne på koordineringsmøder på stedet uden yderligere afgørelser fra Rådet.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*