



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 2 април 2025 г.
(OR. en)

7741/25

Междуетноститутуционално досие:
2025/0076 (NLE)

ENV 232
CLIMA 100
POLMAR 12

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 2 април 2025 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2025) 145 final

Относно: Предложение за
РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА
относно позицията, която трябва да се заеме от името на
Европейския съюз в рамките на Конвенцията за защита на
морската среда на Североизточния Атлантически океан на
министерската среща през юни 2025 година

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2025) 145 final.

Приложение: COM(2025) 145 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.4.2025 г.
COM(2025) 145 final

2025/0076 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно позицията, която трябва да се приеме от името на Европейския съюз в
рамките на Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния
Атлантически океан на министерската среща през юни 2025 година**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на министерската част на заседанието през юни 2025 г. на Комисията OSPAR към Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан („Конвенцията OSPAR“).

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенцията OSPAR

Целта на Конвенцията OSPAR е опазването на морското пространство на Североизточния Атлантически океан от вредното въздействие на човешките дейности, за да се защити човешкото здраве и да се съхранят морските екосистеми и, когато е практически възможно, да се възстановят морските пространства, които са били засегнати по неблагоприятен начин. Договарящите се страни по конвенцията са 16 на брой: Белгия, Дания, Германия, ЕС¹, Ирландия, Исландия, Испания, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Обединеното кралство, Португалия, Финландия, Франция, Швейцария и Швеция. Конвенцията беше открита за подписване на срещата на министрите на комисииите от Осло и Париж, проведена на 22 септември 1992 г., като влезе в сила на 25 март 1998 г.

2.2. Комисията OSPAR

Комисията OSPAR, която е създадена по силата на член 10 от конвенцията, се състои от представители на всяка от договарящите се страни; тя провежда заседания на редовни интервали, но при наличието на специални обстоятелства може да бъде свикана по всяко време. Нейните задължения включват контрол върху изпълнението на конвенцията и преглед на приоритетите на OSPAR, състоянието на морското пространство, ефективността на приетите мерки и необходимостта от допълнителни или различни мерки.

Съгласно член 20 от конвенцията всяка договаряща се страна има един глас в Комисията OSPAR. Броят гласове, на които ЕС има право, е равен на броя на неговите държави членки, които са договарящи се страни по конвенцията. ЕС не може да упражнява правото си на глас, ако неговите държави членки упражнят правото си на глас, и обратно.

Съгласно член 15, параграф 3 от конвенцията тя може да бъде изменяна от Комисията OSPAR с единодушие на договарящите се страни.

2.3. Предвиденият акт на Комисията OSPAR

По време на министерската част от годишното заседание на Комисията OSPAR се предвижда да бъде прието решение за изменение на член 1, буква а) от конвенцията, с което границите на морското пространство на OSPAR се изменят, така че да обхващат водите под юрисдикцията на Португалия и Испания, както и международните води между тях².

¹ Решение 98/249/ЕО на Съвета от 7 октомври 1997 г. относно сключването на Конвенция за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан (ОВ L 104, 3.4.1998 г., стр. 1).

² Предложението обхваща площ от 2 573 750 km², от които 875 947 km² са в ИИЗ и териториалните води на Португалия и Испания, а 1 697 803 km² са открито море (от които

Целта на този пръв предвиден акт е да се добавят към морското пространство на OSPAR водите около Макаронезия (Мадейра и Канарските острови) и да се повиши съгласуваността на OSPAR с Рамковата директива за морска стратегия на ЕС³ (РДМС), като по този начин се подобри координацията на защитата и опазването на богатото биологично разнообразие и уязвимите екосистеми в района на Макаронезия.

В съответствие с разпоредбите на член 15 от Конвенцията OSPAR нейното изменение ще влезе в сила за договарящите се страни, които са го ратифицирали, приели или одобрили, на тридесетия ден, след като правителството депозитар е получило съответните уведомления от най-малко седем договарящи се страни. След това изменението влиза в сила за всяка друга договаряща се страна на тридесетия ден след депозирането на съответния инструмент за ратифициране, приемане или одобряване.

До влизането в сила на изменението на Конвенцията OSPAR то може да бъде прилагано временно от Испания, Португалия, както и от всяка друга договаряща се страна, съгласно съответните разпоредби на Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г., и по-специално член 25 от нея — „Временно прилагане“.

Вторият предвиден акт е решение на OSPAR за предотвратяване и премахване на употребата и забрана за пускане на пазара на определени продукти (експандиран полистирен без покритие (EPS), екструдирани полистирен без покритие (XPS) и всяка друга форма пенопласт без покритие в понтони и буйове), за да се предотврати изпускането на EPS, XPS и други форми пенопласт, които да достигнат морската среда.

Директивата за пластмасовите продукти за еднократна употреба (ДППЕУ)⁴ обхваща само ограниченията за продукти за еднократна употреба (съдове за храна, съдове за напитки и чаши за напитки), произведени от EPS. Тя не обхваща свързаните с рибарството компоненти, изработени от EPS/XPS. Въпреки това, още при преговорите за ДППЕУ бяха разгледани потенциални нови мерки, обхващащи свързани с риболова изделия, изработени от EPS/XPS, но наличните по това време данни не бяха сметени за достатъчни. Сега OSPAR предостави необходимите данни и информация в съпътстващ документ⁵ в подкрепа на предложеното решение.

Третият предвиден акт е мярка на OSPAR за управление на отпадъчните води от системи за очистка на отработени газове (СООГ), монтирани на борда на кораби, работещи в затворен и отворен режим.

Договарящите се по OSPAR страни са силно загрижени по отношение на отпадъчните води от СООГ в зони, в които екологичните цели за опасните вещества не са постигнати. Във все още непубликуван съпътстващ документ са предоставени ясни научни и технически доказателства по този въпрос. В него като първоначална мярка се предлага забрана за изхвърляне на води от всички кораби, оборудвани със СООГ, плаващи във вътрешни води и териториални морета. Повечето от договарящите се страни подкрепят ограничението за изхвърлянето на води от СООГ. Въпреки това, определено малцинство (по-специално Норвегия и Обединеното кралство) би настоявало да се изчака разработването на глобални мерки в бъдеще в рамките на

944 425 km² са в португалския и испанския разширен континентален шелф, а 753 378 km² са част от Района).

³ Директива 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия) (ОВ L 164, 25.6.2008 г., стр. 19).

⁴ Директива (ЕС) 2019/904 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно намаляването на въздействието на определени пластмасови продукти върху околната среда.

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

Международната морска организация (ММО), тъй като ММО е най-подходящата организация за разработване на правила за международното корабоплаване. В световен мащаб повече от 40 държави (включително договарящите се страни по OSPAR) поотделно са приели различни местни ограничения за отпадъчните води от COOG, като мярка по OSPAR би насърчила хармонизацията и същевременно би осигурила правна сигурност за заинтересованите страни в регионален мащаб. Освен това секретариатът на OSPAR получи потвърждение от секретариата на ММО, че създаването на такова регионално правило е в съответствие с процедурите на ММО.

През ноември 2024 г. ръководителите на делегации за OSPAR взеха под внимание липсата на консенсус между страните относно равнището на амбиция на евентуална мярка по OSPAR. Те постигнаха съгласие, че работата по разработването на проект за решение (единственият правно обвързващ инструмент на OSPAR) ще продължи, като той ще бъде представен на министерската среща като вариант.

Бяха формулирани два варианта, които да бъдат разгледани на заседанието на 7—11 април 2025 г. на Комитета за оценка на въздействието на човешките дейности върху околната среда към OSPAR („EINA“):

- i). предложение за решение на OSPAR за забрана на изхвърлянето на води от кораби, оборудвани със COOG с отворен и затворен цикъл, в териториалните морета;
- ii). предложение за решение на OSPAR за забрана на изхвърлянето на води от кораби, оборудвани със COOG с отворен и затворен цикъл, във вътрешни води и пристанищни зони, придружено от предложение за препоръка на OSPAR, която да се прилага в териториалните морета.

Комисията счита, че съществува спешна необходимост от приемането на ограничения за изхвърлянето на води от COOG, за да се защити морската среда от токсичността на изхвърлянията, за предпочитане на световно равнище. На равнището на ММО обаче, поради факта, че понастоящем отрасълът се е съсредоточил върху запазването на настоящата регулаторна рамка (т.е. правило 4 от приложение VI към Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби), която разрешава тяхното използване, като само се преразгледат съществуващите необвързващи насоки с ниско равнище на амбиция, няма перспектива за подходящ регулаторен подход в краткосрочен до средносрочен план; това легитимира ограниченията за изхвърляне на води на национално или регионално равнище в различни части на света, както в случая с разглежданите предложения — в Североизточния Атлантически океан (вж. по-горе).

Поради това Комисията последователно е подкрепяла амбициозна мярка в рамките на OSPAR, в съответствие с гореупоменатия вариант i); същевременно, като се има предвид гореупоменатият контекст, Комисията счита, че ЕС следва да прояви гъвкавост и че вариант ii) би могъл да бъде приемлив компромис; ако някои договарящи се страни не се съгласят дори и с това равнище на амбиция, въпросът следва да бъде отнесен до министрите, както беше решено и от ръководителите на делегации на OSPAR през ноември миналата година.

Четвъртият предвиден акт е препоръка на OSPAR относно най-добрите практики за управление на морските отпадъци, а петият предвиден акт е регионален план за действие за координирани мерки за предотвратяване и намаляване на подводния шум.

Предложената препоръка относно прилагането на най-добрите екологични практики за намаляване на морските отпадъци има за цел да създаде механизъм за докладване относно начина, по който договарящите се страни прилагат и разпространяват най-добрите практики (разработени като „Други споразумения“ към OSPAR) срещу

морските отпадъци, относно тяхното въздействие и относно необходимостта от преразглеждане или оттегляне на остарели практики. Регионалният план за действие по OSPAR за подводния шум определя най-важните действия, които трябва да бъдат изпълнени в регионален мащаб за намаляване на антропогенния подводен шум до нива, които не оказват неблагоприятно въздействие върху морската среда; една от целите му е да улесни изпълнението на изискванията на ЕС, свързани с подводния шум, от страните по OSPAR, които са и държави — членки на ЕС.

3. Позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза

Член 6, параграф 1 от РДМС изисква от държавите членки да използват „съществуващите регионални институционални структури за сътрудничество, включително структурите, създадени по силата на регионалните морски конвенции, в чийто обхват попада съответният морски регион или подрегион“, за да координират своите морски стратегии. Съгласно член 4 от РДМС подрегион Макаронезия е част от региона, обхващащ Североизточния Атлантически океан. Това е най-големият морски подрегион в европейските морета и има богато разнообразие от местообитания и видове, включително някои, които са включени в списъка на OSPAR на „застрашени и/или намаляващи видове и местообитания“. Понастоящем морското пространство на OSPAR обхваща само частично водите от подрегион Макаронезия, както са определени и съгласувани на равнището на ЕС.

Португалия и Испания, които са единствените държави от ЕС и OSPAR, които имат териториални води в Макаронезия, изготвиха съвместно предложение за изменение на Конвенцията OSPAR, за да се приведе морското пространство на OSPAR в съответствие с територията на РДМС. Това ще улесни изпълнението на РДМС от тези две държави посредством засилено сътрудничество на равнището на OSPAR. Това също така ще укрепи защитата на уязвимите видове и местообитания в този регион и на неговото уникално морско и крайбрежно биологично разнообразие.

Предложението за решение на OSPAR относно ограничаването на определени продукти от EPS/XPS е подкрепено в достатъчна степен с доказателства и е в съответствие със законодателството и политиките на ЕС относно намаляването на замърсяването на моретата с пластмаси, например ДППЕУ и РДМС; поради това се предлага ЕС да подкрепи приемането на настоящото решение.

Необходимо е в Североизточния Атлантически океан да се предприемат действия, насочени към намаляване на изхвърлянията на води от СООГ на борда на корабите; това е в съответствие със законодателството на ЕС, например РДМС, Директива (ЕС) 2016/802 относно намаляването на съдържанието на сяра в определени течни горива, Директивата относно замърсяването от кораби (2005/35/ЕО) и позициите в ММО и други международни форуми, включително регионалните морски конвенции в цяла Европа; това ще улесни усилията на държавите членки за постигане на добро екологично състояние (ДЕС) съгласно РДМС и Рамковата директива за водите⁶, особено по отношение на замърсителите.

Улесняването на прилагането на насоките за най-добри практики, разработени в рамките на регионалните планове за действие относно отпадъците в морето и приети от OSPAR, ще допринесе за намаляване на отпадъците в морската среда, като поради това се предлага ЕС да подкрепи приемането на свързаната гореупомената препоръка.

⁶ Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите.

Регионално координирани мерки по OSPAR могат да намалят подводния шум и да защитят морския живот и биологично разнообразие, както и да допринесат за по-ефекасното изпълнение на законодателството на ЕС, и особено на РДМС; поради това се предлага ЕС да подкрепи приемането на регионалния план за действие по OSPAR относно подводния шум.

Предвиденото изменение на Конвенцията OSPAR и предвиденото решение за предотвратяване и премахване на употребата и забрана на пускането на пазара на определени продукти са правно обвързващи за договарящите се страни в контекста на OSPAR; предвиденото решение относно управлението на отпадъчните води от системите за очистка на отработени газове (COOG), препоръката относно управлението на морските отпадъци и регионалният план за действие за координирани мерки за предотвратяване и намаляване на подводния шум ще създадат правни последици съгласно международното право. С оглед на заседанието на Комисията OSPAR на 23—27 юни 2025 г. е необходима позиция на Съюза относно предвидените мерки, които се планира да бъдат приети. Тъй като те ще улеснят изпълнението на политиките и законодателството на ЕС и ще предотвратят щетите и подобрят опазването на морската среда и биологичното разнообразие, се предлага Съюзът да подкрепи тяхното приемане.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на *„позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“*.

Понятието *„актове с правно действие“* включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са *„годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“*⁷.

4.1.2. Прилагане в конкретния случай

Комисията OSPAR е орган, създаден със споразумение, а именно Конвенцията OSPAR.

Актовете, които Комисията OSPAR има за задача да приеме, представляват актове с правно действие по смисъла на член 218, параграф 9 от ДФЕС, защото:

- всички решения на OSPAR са правно обвързващи за договарящите се страни съгласно член 13, параграф 2 от Конвенцията OSPAR;
- препоръката относно прилагането на най-добрите екологични практики за намаляване на морските отпадъци и регионалният план за действие относно подводния шум поражда правни последици съгласно международното право,

⁷ Решение на Съда на ЕС от 7 октомври 2014 г. по дело Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

тъй като създават задължения за добросъвестност на договарящите се страни да ги прилагат.

Що се отнася до препоръката, това произтича от факта, че член 13 от Конвенцията OSPAR изрично възлага на Комисията OSPAR приемането на препоръки, а член 23 от Конвенцията OSPAR задължава договарящите се страни да докладват за спазването на препоръките на OSPAR, както и да насърчават тяхното изпълнение.

Освен това, регионалният план за действие за координирани мерки за предотвратяване и намаляване на подводния шум също ще породи правно действие по смисъла на член 218, параграф 9 отДФЕС, защото този инструмент определя редица конкретни цели/мерки, които да бъдат изпълнени, наред с другото, от договарящите се страни, за намаляването на нивата на подводния шум и по този начин създава задължение за добросъвестност съгласно международното право за договарящите се страни да изпълняват тези правно необвързващи мерки.

Предвидените актове не допълват, нито изменят институционалната рамка на Конвенцията OSPAR. Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 отДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 отДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 отДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Прилагане в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с опазването на околната среда. Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 192, параграф 1 отДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 192, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 9 отДФЕС.

5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като един от актовете, които трябва да бъдат приети от Комисията OSPAR, е за изменение на Конвенцията OSPAR, по която Съюзът е страна, е целесъобразно след приемането му той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Конвенцията за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан на министерската среща през юни 2025 година

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Конвенцията OSPAR („конвенцията“) беше сключена от Съюза с Решение 98/249/ЕО на Съвета от 7 октомври 1997 г.⁸ и влезе в сила на 25 март 1998 г.
- (2) Съгласно член 10, параграф 3 от конвенцията комисията, създадена по силата на член 10, параграф 1 от конвенцията („Комисията OSPAR“), може да приема решения в съответствие с член 13 от конвенцията.
- (3) По време на 28-ата си редовна сесия/заседание, започваща на 23 юни 2025 г., Комисията OSPAR трябва да приеме i) решения за коригиране на границите на морското пространство на OSPAR, така че да бъдат включени водите под португалска и испанска юрисдикция и международните води между тях, за ограничаването на определени продукти, за да се предотврати попадането на пластмаси в морската среда, и за управлението на отпадъчните води от системите за очистка на отработени газове (СООГ), монтирани на борда на корабите; ii) препоръка относно най-добрите практики за управление на морските отпадъци; и iii) регионален план за действие за координирани мерки за предотвратяване и намаляване на подводния шум.
- (4) Целесъобразно е да се установи позицията, която да се заеме от името на Съюза в рамките на Комисията OSPAR, тъй като предвидените мерки, които трябва да бъдат взети от нея, ще породят правно действие по смисъла на член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз.
- (5) Позицията на Съюза следва да бъде да се гласува в подкрепа на гореупоменатите мерки по OSPAR, защото те ще улеснят изпълнението на политиките и на законодателството на ЕС, ще предотвратят нанасянето на вреди на морската среда и ще подобрят нейната защита и биологично разнообразие,

⁸ Решение 98/249/ЕО на Съвета от 7 октомври 1997 г. относно сключването на Конвенция за защита на морската среда на Североизточния Атлантически океан (ОВ L 104, 3.4.1998 г., стр. 1).

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на [28-ото] заседание на Комисията OSPAR, започващо на 23 юни 2025 г., е да се подкрепи приемането на следните мерки:

- а) решения за коригиране на границите на морското пространство на OSPAR, за да се включат водите под португалска и испанска юрисдикция и международните води между тях; ограничаване на определени продукти с цел предотвратяване на попадането на пластмаси в морската среда; управление на отпадъчните води от системите за очистка на отработени газове (СООГ), монтирани на борда на корабите;
- б) ii) препоръка относно най-добрите практики за управление на морските отпадъци;
- в) регионален план за действие за координирани мерки за предотвратяване и намаляване на подводния шум.

Член 2

Уточнения на позицията, посочена в член 1, могат да бъдат договаряни, в зависимост от настъпилото развитие на заседанието на 14—16 май 2025 г. на ръководителите на делегации на OSPAR или на 28-ото заседание на 23—26 юни 2025 г. на Комисията OSPAR, от представителите на Съюза в консултация с държавите членки по време на координационните срещи на място, без да се налага приемане на допълнително решение на Съвета.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател