

**Bryssel den 2 april 2025
(OR. en)**

7741/25

**Interinstitutionellt ärende:
2025/0076 (NLE)**

**ENV 232
CLIMA 100
POLMAR 12**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	2 april 2025
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2025) 145 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar inom ramen för konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten vid ministermötet i juni 2025

För delegationerna bifogas dokument – COM(2025) 145 final.

Bilaga: COM(2025) 145 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.4.2025
COM(2025) 145 final

2025/0076 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar inom ramen för konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten vid ministermötet i juni 2025

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag avser den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid Osparkommissionens ministermöte för konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (*Osparkonventionen*) i juni 2025.

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Osparkonventionen

Osparkonventionens syfte är att skydda havsområdet i Nordostatlanten mot skadliga effekter av mänsklig aktivitet i syfte att värna om människors hälsa och bevara de marina ekosystemen samt, där så är möjligt, återupprätta havsområden som har utsatts för skadlig påverkan. Konventionen har 16 fördragsslutande parter: Belgien, Danmark, EU¹, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Irland, Island, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Portugal, Schweiz, Spanien, Sverige och Tyskland. Konventionen var öppen för undertecknande vid Oslo- och Pariskommissionernas ministermöte den 22 september 1992 och trädde i kraft den 25 mars 1998.

2.2. Osparkommissionen

Osparkommissionen (som inrättats genom artikel 10 i konventionen) består av företrädare för var och en av de fördragsslutande parterna. Den sammanträder regelbundet och vid varje tidpunkt när detta anses nödvändigt på grund av särskilda omständigheter. Den har till uppgift att övervaka tillämpningen av konventionen, undersöka tillståndet i havsområdet, bedöma effektiviteten hos de åtgärder som vidtas, granska prioriteringar samt bedöma behovet av eventuella ytterligare åtgärder eller åtgärder av annat slag.

Enligt artikel 20 i konventionen har de fördragsslutande parterna var sin röst i Osparkommissionen. EU:s röstantal motsvarar det antal EU-medlemsstater som är fördragsslutande parter i konventionen. EU får inte utöva sin rösträtt om någon av dess medlemsstater utövar sin, och vice versa.

Enligt artikel 15.3 i konventionen ska Osparkommissionen anta ändringar av konventionen genom enhälligt beslut av de fördragsslutande parterna.

2.3. Osparkommissionens planerade akter

Osparkommissionen kommer vid sitt ministermöte, vilket äger rum inom ramen för dess årsmöte, att anta en ändring av artikel 1 a i konventionen för att justera gränserna för det havsområde som omfattas av Oskar till att även omfatta vatten under Portugals och Spaniens jurisdiktion samt de internationella vattnen däremellan².

Den första planerade akten har till syfte att lägga till de vatten som omger det makaronesiska området (Madeira och Kanarieöarna) till det havsområde som omfattas av Oskar och skapa ökad samstämmighet mellan Oskar och EU:s ramdirektiv om en marin strategi³ och därmed

¹ Rådets beslut 98/249/EG av den 7 oktober 1997 om ingående på gemenskapens vägnar av konventionen om skydd av den marina miljön i nordöstra Atlanten (EGT L 104, 3.4.1998, s. 1).

² Förslaget omfattar ett område på 2 573 750 km², varav 875 947 km² ligger inom Portugals och Spaniens exklusiva ekonomiska zoner och territorialvatten och 1 697 803 km² är öppet hav (varav 944 425 km² inom de portugisiska och spanska utvidgade kontinentalsocklarna och 753 378 km² utanför dem).

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område (Ramdirektiv om en marin strategi) (EUT L 164, 25.6.2008, s. 19).

förbättra samordningen av skyddet och bevarandet av den rika biologiska mångfald och de sårbara ekosystem som finns i det makaronesiska området.

Ändringen av konventionen kommer att träda i kraft för de fördragsslutande parter som har ratificerat, antagit eller godkänt denna den trettionde dagen efter det att depositarieregeringen har mottagit anmälan från minst sju fördragsslutande parter i enlighet med artikel 15 i Osparkonventionen. Ändringen ska därefter träda i kraft för övriga fördragsslutande parter den trettionde dagen efter det att de fördragsslutande parterna deponerat sina respektive ratifikations-, antagande- eller godkännandeinstrument.

Till dess att ändringen av Osparkonventionen träder i kraft kan Spanien, Portugal samt alla andra fördragsslutande parter tillämpa den provisoriskt i enlighet med de relevanta bestämmelserna i Wienkonventionen om traktaträtten av den 23 maj 1969, särskilt artikel 25 om provisorisk tillämpning.

Den andra planerade akten är ett Osparbeslut som syftar till att förhindra och stoppa användning av vissa produkter (icke-överdragen expanderad polystyren (EPS), icke-överdragen extruderad polystyren (XPS) och alla andra former av icke-överdragen cellplast i pontoner och bojar), samt att förbjuda utsläppande på marknaden av sådana produkter, för att förhindra att EPS, XPS och andra former av cellplast når den marina miljön.

Direktivet om engångsplast⁴ omfattar endast plastprodukter för engångsbruk (livsmedelsbehållare, dryckesbehållare och muggar) av EPS. Det omfattar inte fiskerirelaterade komponenter av EPS eller XPS. Redan under förhandlingarna om direktivet om engångsplast övervägdes dock möjligheten att vidta eventuella nya åtgärder som omfattar fiskerirelaterade produkter av EPS eller XPS, men vid den tidpunkten ansågs de tillgängliga uppgifterna inte vara tillräckliga. Ospar har nu överlämnat de uppgifter och den information som behövs i ett bakgrundsdokument⁵ till stöd för det föreslagna beslutet.

Den tredje planerade akten är en Osparåtgärd för hantering av spillvatten från avgasreningssystem som drivs med öppna respektive slutna kretslopp och har installerats ombord på fartyg.

De fördragsslutande parterna i Ospar är särskilt oroade över utsläpp av spillvatten från avgasreningssystem i områden där miljömålen i fråga om farliga ämnen inte uppnås. Ett bakgrundsdokument som ännu inte har offentliggjorts innehåller tydliga vetenskapliga och tekniska belägg för detta. Där föreslås som en första åtgärd ett förbud mot utsläpp som ska omfatta alla fartyg som är utrustade med avgasreningssystem och färdas på inre vatten och territorialvatten. De flesta fördragsslutande parter stöder begränsningen av utsläpp av spillvatten från avgasreningssystem. En minoritet (i synnerhet Norge och Förenade kungariket) insisterar dock på invänta utformningen av framtida globala åtgärder inom ramen för Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), eftersom IMO är den organisation som är bäst lämpad för att utveckla regler för internationell sjöfart. Över 40 länder runt om i världen (inklusive fördragsslutande parter i Ospar) har var för sig antagit olika lokala begränsningar av utsläpp av spillvatten från avgasreningssystem. En åtgärd på Osparnivå skulle främja harmonisering och samtidigt skapa rättssäkerhet för berörda parter på regional nivå. Dessutom har Ospars sekretariat mottagit en bekräftelse från IMO:s sekretariat om att fastställandet av en regional regel är förenligt med IMO:s förfaranden.

I november 2024 konstaterade Ospars delegationschefer bristen på samförstånd mellan parterna i fråga om ambitionsnivån för en eventuell Osparåtgärd. De enades om att arbetet på

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/904 av den 5 juni 2019 om minskning av vissa plastprodukters inverkan på miljön.

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

ett utkast till beslut (det enda rättsligt bindande instrumentet inom ramen för Oskar) skulle fortsätta, och att utkastet skulle läggas fram som ett alternativ vid ministermötet.

Två alternativ har utformats för övervägande vid det möte i Oskars kommitté för miljökonsekvenser av mänsklig verksamhet som hålls den 7–11 april 2025.

i) Ett förslag till Oskarbeslut om förbud mot utsläpp i territorialvatten från fartyg utrustade med avgasreningssystem med öppna respektive slutna kretslopp.

ii) Ett förslag till Oskarbeslut om förbud mot utsläpp i inre vatten och hamnområden från fartyg utrustade med avgasreningssystem med öppna respektive slutna kretslopp, tillsammans med ett förslag till Oskarrekommendation som ska tillämpas i territorialvatten.

Kommissionen anser att det finns ett akut behov av att anta utsläppsbegränsningar för avgasreningssystem för att skydda den marina miljön från giftiga utsläpp, helst på global nivå. Ingen lämplig regleringsstrategi på IMO-nivå förväntas dock antas på kort till medellång sikt, eftersom industrin för närvarande lägger fokus på att behålla det nuvarande regelverket som tillåter användningen av dem (dvs. bestämmelse 4 i bilaga VI till den internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg), och endast revidera de befintliga icke-bindande riktlinjerna med låg ambitionsnivå. På grund av detta är det motiverat att inrätta utsläppsbegränsningar på nationell eller regional nivå i olika delar av världen, exempelvis, som i de föreliggande förslagen, Nordostatlanten (se ovan).

Kommissionen har därför konsekvent arbetat för ambitiösa Oskaråtgärder, i linje med ovannämnda alternativ i. Samtidigt anser kommissionen, mot bakgrund av ovanstående, att EU bör visa flexibilitet och att alternativ ii skulle kunna vara en godtagbar kompromiss. Om inte ens den ambitionsnivån är godtagbar för vissa fördragsslutande parter bör frågan hänskjutas till ministrarna, vilket också beslutades av Oskars delegationschefer i november i fjol.

Den fjärde planerade akten är en Oskarrekommendation om bästa praxis för hantering av marint skräp, och den femte är en regional handlingsplan för samordnade åtgärder för att förebygga och minska undervattensbuller.

Syftet med den föreslagna rekommendationen om tillämpning av bästa miljöpraxis för att minska marint skräp är att inrätta en mekanism för rapportering om hur de fördragsslutande parterna tillämpar och sprider bästa praxis mot marint skräp, om skräpets konsekvenser och om behovet av att se över eller dra tillbaka föråldrad praxis (denna mekanism bör utformas som ”andra Oskaravtal”). I Oskars regionala handlingsplan mot undervattensbuller anges de viktigaste åtgärder som ska genomföras på regional nivå för att minska antropogent undervattensbuller till nivåer som inte inverkar negativt på den marina miljön. Ett av målen med planen är att göra det lättare för de Oskarparter som också är EU-medlemsstater att genomföra EU:s krav i fråga om undervattensbuller.

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

Enligt artikel 6.1 i ramdirektivet om en marin strategi ska medlemsstaterna använda ”befintliga regionala institutionella samarbetsstrukturer, bl.a. samarbetsstrukturer i enlighet med de regionala havskonventioner som omfattar den marina regionen eller delregionen” för att samordna sina marina strategier. Enligt artikel 4 i ramdirektivet om en marin strategi ingår det makaronesiska området i Nordostatlanten. Detta område är den största marina delregionen i Europas hav och har en rik mångfald av livsmiljöer och arter, bland annat vissa som ingår i Oskarförteckningen över hotade och/eller minskande arter eller livsmiljöer. För närvarande omfattar Oskars havsområde endast delvis de vatten i det makaronesiska området som har avgränsats och överenskommit på EU-nivå.

Spanien och Portugal, som är de enda EU-länder som är Osparkländer och har territorialvatten i det makaronesiska området, har lagt fram ett gemensamt förslag om ändring av Osparkonventionen i syfte att anpassa Ospars havsområde till avgränsningarna enligt ramdirektivet om en marin strategi. En sådan anpassning kommer att underlätta genomförandet av ramdirektivet om en marin strategi för dessa två länder genom ökat samarbete på Osparnivå. Detta kommer också att stärka skyddet av sårbara arter och livsmiljöer i detta område och den unika biologiska mångfalden i dess havs- och kustområden.

Det föreslagna Osparbeslutet om begränsning av vissa EPS- och XPS-produkter bygger på lämplig evidens och överensstämmer med EU:s lagstiftning och politik för att minska plastföroreningarna i haven, såsom direktivet om engångsplast och ramdirektivet om en marin strategi. Därför föreslås det att EU stöder antagandet av detta beslut.

Det är nödvändigt att vidta åtgärder som syftar till att minska utsläppen i Nordostatlanten från avgasreningssystem ombord på fartyg. Detta är i linje med EU:s lagstiftning såsom ramdirektivet om en marin strategi, direktiv (EU) 2016/802 om att minska svavelhalten i vissa flytande bränslen, direktivet om föroreningar orsakade av fartyg (2005/35/EG) och EU:s ståndpunkter i IMO och i andra internationella forum, inbegripet regionala havskonventioner runt om i Europa. Detta kommer att underlätta medlemsstaternas ansträngningar för att uppnå god miljöstatus enligt ramdirektivet om en marin strategi och vattendirektivet⁶, särskilt i fråga om förorenande ämnen.

Om åtgärder vidtas för att underlätta tillämpningen av riktlinjer för bästa praxis som utarbetas inom ramen för regionala handlingsplaner för marint skräp och om dessa antas av Ospar kommer det att bidra till att minska skräpet i den marina miljön. Därför föreslås det att EU stöder antagandet av ovannämnda rekommendation.

Regionalt samordnade åtgärder inom ramen för Ospar kan minska undervattensbuller och skydda det marina livet och den biologiska mångfalden samt bidra till ett effektivare genomförande av EU-lagstiftningen, särskilt ramdirektivet om en marin strategi. Därför föreslås det att EU stöder antagandet av Ospars regionala handlingsplan mot undervattensbuller.

Den planerade ändringen av Osparkonventionen och det planerade beslutet om att förhindra och stoppa användningen av vissa produkter, samt att förbjuda utsläppande på marknaden av sådana produkter, är rättsligt bindande för de fördragsslutande parterna inom ramen för Ospar. Det planerade beslutet om hantering av spillvatten från avgasreningssystem, rekommendationen om hantering av marint skräp och den regionala handlingsplanen för samordnade åtgärder för att förebygga och minska undervattensbuller kommer att få rättslig verkan enligt internationell rätt. Inför Osparkommissionens möte den 23–27 juni 2025 krävs en unionsståndpunkt om de föreslagna åtgärder som planeras att antas. Eftersom dessa åtgärder kommer att underlätta genomförandet av EU:s politik och lagstiftning och förebygga skador på och förbättra skyddet av den marina miljön och den biologiska mångfalden föreslås det därför att unionen stöder antagandet av dem.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

4. RÄTTLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) föreskrivs att beslut ska antas ”om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram”.

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”⁷.

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Osparkommissionen är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen Osparkonventionen.

De akter som har lagts fram för antagande av Osparkommissionen utgör akter med rättslig verkan i den mening som avses i artikel 218.9 i EUF-fördraget, eftersom

- alla Osparbeslut är rättsligt bindande för de fördragsslutande parterna i enlighet med artikel 13.2 i Osparkonventionen,
- rekommendationen om tillämpning av bästa miljöpraxis för att minska marint skräp och den regionala handlingsplanen om undervattensbuller har rättslig verkan enligt internationell rätt, eftersom de skapar skyldigheter för de fördragsslutande parterna att genomföra dem i god tro.

När det gäller rekommendationen föreslås den eftersom det i artikel 13 i Osparkonventionen uttryckligen föreskrivs att Osparkommissionen har i uppdrag att anta rekommendationer och att de fördragsslutande parterna enligt artikel 23 i Osparkonventionen är skyldiga att rapportera om hur de följer Osparrekommendationerna och att främja deras genomförande.

Dessutom kommer den regionala handlingsplanen för samordnade åtgärder för att förebygga och minska undervattensbuller också att ha rättslig verkan i den mening som avses i artikel 218.9 i EUF-fördraget, eftersom detta instrument innehåller en rad konkreta mål/åtgärder som bland annat ska genomföras av avtalsparterna för att minska undervattensbuller och därmed skapar en skyldighet för de fördragsslutande parterna att i enlighet med internationell lag agera i god tro i genomförandet av dessa icke rättsligt bindande åtgärder.

De planerade akterna varken kompletterar eller ändrar Osparkonventionens institutionella ram. Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelan kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas

⁷ Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdel.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör skydd av miljön. Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 192.1 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom en av de akter som ska antas av Osparkommissionen kommer att ändra Osparkonventionen som unionen är part i är det lämpligt att den offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar inom ramen för konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten vid ministermötet i juni 2025

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) Osparkonventionen (*konventionen*) ingicks av unionen genom rådets beslut 98/249/EG av den 7 oktober 1997⁸ och trädde i kraft den 25 mars 1998.
- (2) Enligt artikel 10.3 i konventionen får den kommission som inrättats genom artikel 10.1 i konventionen (*Osparkommissionen*) fatta beslut i enlighet med artikel 13 i konventionen.
- (3) Osparkommissionen ska vid sitt 28:e ordinarie möte som inleds den 23 juni 2025 anta i) beslut om att anpassa gränserna för Ospars havsområde så att det omfattar vatten under portugisisk och spansk jurisdiktion och internationella vatten däremellan, om begränsning av vissa produkter för att förhindra utsläpp av plast i den marina miljön och om hantering av spillvatten från avgasreningssystem installerade ombord på fartyg, ii) en rekommendation om bästa praxis för hantering av marint skräp, och iii) en regional handlingsplan för samordnade åtgärder för att förebygga och minska undervattensbuller.
- (4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i Osparkommissionen, eftersom de planerade åtgärder som ska vidtas av Osparkommissionen kommer att ha rättslig verkan i den mening som avses i artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
- (5) Unionens ståndpunkt bör vara att rösta för ovannämnda Osparåtgärder, eftersom de kommer att underlätta genomförandet av EU:s strategier och lagstiftning och förebygga skador på och förbättra skyddet av den marina miljön och den biologiska mångfalden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid Osparkommissionens [28:e] möte, vilket inleds den 23 juni 2025, ska vara att stödja antagandet av

⁸ Rådets beslut 98/249/EG av den 7 oktober 1997 om ingående på gemenskapens vägnar av konventionen om skydd av den marina miljön i nordöstra Atlanten (EGT L 104, 3.4.1998, s. 1).

- (a) besluten om anpassning av gränserna för Ospars havsområde så att de omfattar vatten under portugisisk och spansk jurisdiktion och internationella vatten däremellan, om begränsning av vissa produkter för att förhindra utsläpp av plast i den marina miljön, och om hantering av spillvatten från avgasreningssystem ombord på fartyg,
- (b) rekommendationen om bästa praxis för hantering av marint skräp, och
- (c) den regionala handlingsplanen för samordnade åtgärder för att förebygga och minska undervattensbuller.

Artikel 2

Beslut om justering av den ståndpunkt som avses i artikel 1 får, mot bakgrund av utvecklingen vid Ospars delegationschefers möte den 14–16 maj 2025 eller vid Osparkommissionens 28:e möte den 23–26 juni 2025, fattas av unionens företrädare, i samråd med medlemsstaterna, under samordningsmöten på plats och utan något ytterligare beslut av rådet.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*