EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 28.8.2020
COM(2020) 434 final

2020/0205 (NLE)

Voorstel voor een

# BESLUIT VAN DE RAAD

**tot goedkeuring van de wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn), wat betreft de uitbreiding van het materiële en geografische toepassingsgebied ervan**

# TOELICHTING

## 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

### • Motivering en doel van het voorstel

Dit voorstel heeft betrekking op het besluit waarbij de onderhandelaar van de Unie (in dit geval: de Commissie) wordt gemachtigd om namens de Unie te besluiten over de wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn)[1] wat betreft de uitbreiding van het materiële en geografische toepassingsgebied ervan, met het oog op verbetering van de samenwerking op het gebied van toezicht met betrekking tot de voorschriften van bijlage VI bij het Marpol-verdrag (hierna "Marpol-wijziging" genoemd) en in het licht van de toetreding van het Koninkrijk Spanje tot de Overeenkomst (hierna "wijziging inzake Spanje" genoemd).

### 1.1 DE OVEREENKOMST INZAKE SAMENWERKING BIJ HET BESTRIJDEN VAN VERONTREINIGING VAN DE NOORDZEE DOOR OLIE EN ANDERE SCHADELIJKE STOFFEN (HIERNA DE "OVEREENKOMST VAN BONN" GENOEMD)

De Overeenkomst van Bonn is erop gericht verontreiniging in het Noordzeegebied te bestrijden en kustgebieden te beschermen tegen maritieme rampen en chronische verontreiniging door schepen en offshore-installaties. De Europese Unie is (als toenmalige "Europese Economische Gemeenschap") toegetreden als Partij bij de Overeenkomst. De aan de Noordzee gelegen lidstaten van de Europese Unie zijn samen met Noorwegen eveneens Partijen bij de Overeenkomst.

De Overeenkomst beoogt de bevordering van de actieve samenwerking en wederzijdse bijstand tussen kuststaten en de Europese Unie bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen teneinde het mariene milieu en de belangen van de kuststaten te beschermen. Daartoe is in de Overeenkomst bepaald dat de Overeenkomstsluitende Partijen controles uitvoeren met het oog op het opsporen en bestrijden van verontreiniging en het voorkomen van overtredingen van de regelgeving ter bestrijding van verontreiniging. De Noordzee is ingedeeld in verschillende zones waar de respectieve Overeenkomstsluitende Partijen verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van controles en het beoordelen van incidenten. Indien een Overeenkomstsluitende Partij de aanwezigheid van olie of andere schadelijke stoffen constateert die een ernstige bedreiging kan vormen voor de kust of daarmede samenhangende belangen van een andere Overeenkomstsluitende Partij, is zij verplicht die Partij daarvan op de hoogte te stellen. Een Overeenkomstsluitende Partij die hulp nodig heeft bij de bestrijding van verontreiniging of dreigende verontreiniging op zee of aan haar kust, kan een beroep doen op de andere Overeenkomstsluitende Partijen, die in dat geval verplicht zijn alle mogelijke hulp te verlenen waartoe zij in staat zijn.

De Overeenkomst van Bonn werd gesloten door de Europese Economische Gemeenschap bij Besluit 84/358/EEG van de Raad[2]. De Overeenkomst van Bonn werd in 1989 gewijzigd. Die

[1] PB L 188 van 16.7.1984, blz. 7.

[2] Besluit 84/358/EEG van de Raad van 28 juni 1984 betreffende de sluiting van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (PB L 188 van 16.7.1984, blz. 7).

wijzigingen zijn op 1 april 1994 in werking getreden. De Europese Economische Gemeenschap heeft die wijzigingen goedgekeurd bij Besluit 93/540/EEG van de Raad[3].

Volgens artikel 16 van de Overeenkomst van Bonn wordt een voorstel van een Overeenkomstsluitende Partij tot wijziging van de Overeenkomst van Bonn of van de bijlage daarbij bestudeerd op een vergadering van de Overeenkomstsluitende Partijen. Na aanneming van het voorstel met eenparigheid van stemmen wordt de wijziging door de depotregering ter kennis gebracht van de Overeenkomstsluitende Partijen. Zulke wijzigingen treden in werking op de eerste dag van de tweede maand volgende op de datum waarop de depotregering kennisgevingen van goedkeuring van alle Overeenkomstsluitende Partijen heeft ontvangen.

De regering van de Bondsrepubliek Duitsland is aangewezen als depotregering van de Overeenkomst van Bonn (artikel 18, lid 3, Overeenkomst van Bonn).

Volgens artikel 20 van de Overeenkomst van Bonn kunnen de Overeenkomstsluitende Partijen met eenparigheid van stemmen andere kuststaten van het Noordoost-Atlantisch gebied uitnodigen tot de Overeenkomst van Bonn toe te treden. In een dergelijk geval moeten artikel 2 van de Overeenkomst van Bonn en de bijlage daarbij dienovereenkomstig worden gewijzigd; de wijziging wordt van kracht zodra de Overeenkomst voor de toetredende staat in werking treedt.

Op 7 oktober 2019 stelde de Raad een besluit vast waarbij de Commissie werd gemachtigd namens de Unie te onderhandelen over een wijziging op grond van artikel 16 van de Overeenkomst van Bonn, teneinde het toepassingsgebied van de Overeenkomst uit te breiden met het oog op verbetering van de samenwerking op het gebied van toezicht met betrekking tot de voorschriften van bijlage VI bij het Marpol-verdrag, alsmede over de uitbreiding op grond van artikel 20 van de Overeenkomst tot het Koninkrijk Spanje.

De Partijen bij de Overeenkomst van Bonn hebben op hun vergadering van 9 tot en met 11 oktober 2019 deze wijzigingen eenparig goedgekeurd. De wijzigingen worden nu aan de Unie tot besluit voorgelegd. Daarnaast moet het Koninkrijk Spanje nu de uitbreiding van de Overeenkomst van Bonn op grond van artikel 20 van de Overeenkomst tot de zone onder zijn verantwoordelijkheid goedkeuren.

## 1.2 DE WIJZIGINGEN VAN DE OVEREENKOMST VAN BONN

### *1.2.1 De "Marpol-wijziging" – wijziging van het materiële toepassingsgebied van de Overeenkomst*

Deze wijziging beoogt verbetering van de samenwerking en coördinatie tussen de Overeenkomstsluitende Partijen bij het bestrijden van illegale, door de scheepvaart veroorzaakte luchtverontreinigende emissies teneinde de negatieve gevolgen van de verbranding van scheepsbrandstoffen met een hoog zwavel- of stikstofgehalte voor de menselijke gezondheid, de biodiversiteit en het mariene milieu als geheel te beperken. De Overeenkomstsluitende Partijen willen daartoe verschillende bepalingen van de Overeenkomst van Bonn wijzigen (de artikelen 1, 5, 6 en 15 alsmede de titel en de preambule) om het toepassingsgebied uit te breiden tot luchtverontreiniging door schepen, als geregeld bij bijlage IV bij het Marpol-verdrag.

[3] Besluit 93/540/EEG van de Raad van 18 oktober 1993 inzake de goedkeuring van bepaalde wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn) (PB L 263 van 22.10.1993, blz. 51).

*1.2.2 De "wijziging inzake Spanje" – wijziging van het geografische toepassingsgebied van de Overeenkomst*

De Overeenkomstsluitende Partijen hebben tevens het Koninkrijk Spanje uitgenodigd tot de Overeenkomst toe te treden, door artikel 2 van de Overeenkomst te wijzigen en door de voor de toepassing van de Overeenkomst en de bijlage daarbij relevante Atlantische grens van het Noordzeegebied te bepalen en de grenzen van verschillende toezichtszones te wijzigen met het oog op de toepassing van artikel 6 van de Overeenkomst. Meer bepaald werd een nieuwe afbakening van het gewijzigde onder de Overeenkomst vallende gebied vastgelegd. Frankrijk gaat akkoord met de invoering van een nieuwe, onder de verantwoordelijkheid van Frankrijk vallende zone die rechtstreeks grenst aan de onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk vallende zone. De bedoelde zone beslaat het gebied tussen de zone onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk en de nieuwe, onder de verantwoordelijkheid van Spanje vallende zone, zodat geen lacunes ontstaan tussen de oude grens van het onder de Overeenkomst van Bonn vallende gebied en de nieuwe zone onder verantwoordelijkheid van Spanje.

## 2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

### • Rechtsgrondslag

**Procedurele rechtsgrondslag**

*Beginselen*

Krachtens artikel 218, lid 6, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) stelt de Raad op voorstel van de onderhandelaar een besluit tot sluiting van de overeenkomst vast. In dit artikel is voorts bepaald dat de Raad het besluit tot sluiting van de overeenkomst vaststelt na goedkeuring door het Europees Parlement, tenzij de overeenkomst uitsluitend betrekking heeft op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, voor zover het gevallen betreft waarin overeenkomsten betrekking hebben op gebieden waarop de gewone wetgevingsprocedure, of, indien de goedkeuring van het Europees Parlement vereist is, de bijzondere wetgevingsprocedure van toepassing is.

*Toepassing op het onderhavige geval*

Aangezien de Overeenkomstsluitende Partijen ermede hebben ingestemd het geografische en materiële toepassingsgebied van de Overeenkomst van Bonn te wijzigen, is het passend dat de Unie tot deze wijzigingen besluit.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 6, VWEU.

**Materiële rechtsgrondslag**

*Beginselen*

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 6, VWEU, vast te stellen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 6, VWEU, vast te stellen besluit op één materiële

rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

*Toepassing op het onderhavige geval*

De beoogde materiële wijziging met betrekking tot de uitbreiding van het materiële toepassingsgebied ("de Marpol-wijziging") van de overeenkomst van Bonn streeft tegelijk meerdere doelstellingen na op het gebied van civiele bescherming en het milieu, die respectievelijk onder de artikelen 196 en 191 vallen, en onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, zonder dat de ene ondergeschikt is aan de andere. Om die reden moet de materiële rechtsgrondslag van een besluit op grond van artikel 218, lid 6, VWEU, per uitzondering de diverse desbetreffende materiële rechtsgrondslagen omvatten.

**Conclusie**

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 191, VWEU, en artikel 196, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 6, VWEU.

## 3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

n.v.t.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Beide wijzigingen zijn onomstreden en worden gesteund door alle Overeenkomstsluitende Partijen, met inbegrip van alle afzonderlijke lidstaten die Partij zijn bij de Overeenkomst.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

n.v.t.

- **Effectbeoordeling**

Gelet op de politieke noodzaak snel de nodige stappen te zetten om de EU als Partij bij de Overeenkomst van Bonn in staat te stellen op de van 9 tot en met 11 oktober 2019 gehouden vergadering van de Overeenkomstsluitende Partijen onderhandelingen te voeren over en goedkeuring te verlenen aan de wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn en deze te bekrachtigen tijdens de ministersconferentie op 11 oktober 2019, is afgezien van de formele effectbeoordelingsprocedure. Deze evenredige benadering is bovendien gerechtvaardigd omdat de wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn naar verwachting alleen positieve economische, sociale en milieueffecten zullen sorteren.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

n.v.t.

- **Grondrechten**

Het voorstel is in overeenstemming met de EU-Verdragen en met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

## 4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

De wijziging van de Overeenkomst van Bonn heeft geen negatieve gevolgen voor de begroting van de Unie.

## 5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

n.v.t.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

n.v.t. Zie onderstaande rubriek.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Het enige inhoudelijke artikel van het voorstel strekt tot machtiging van de Commissie door de Raad om namens de Unie te besluiten tot de beoogde wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn met betrekking tot de uitbreiding van het materiële toepassingsgebied van de Overeenkomst in verband met bijlage VI bij het Marpol-verdrag en de toetreding van Spanje tot de Overeenkomst.

De meest recente versie van de beoogde wijzigingen is opgenomen in de bijlagen bij het besluit en kan als volgt worden samengevat:

*De "Marpol-wijziging"*

De Partijen bij de Overeenkomst van Bonn de routines en systemen voor toezicht vanuit de lucht op verontreiniging door olie die in het kader van de Overeenkomst zijn ingesteld, uit te breiden tot het controleren van de naleving van de voorschriften inzake scheepsemissies. Hierdoor worden de Overeenkomstsluitende Partijen in staat gesteld optimaal gebruik te maken van de middelen die reeds worden gebruikt voor controle en toezicht vanuit de lucht met betrekking tot olielekkages en die de basis vormen van een holistisch systeem voor milieutoezicht op de Noordzee en haar toegangen.

Door de vaststelling van het besluit tot wijziging betreffende de uitbreiding van het mandaat van de Overeenkomst van Bonn in verband met bijlage VI bij het Marpol-verdrag zouden het gezamenlijke toezicht en de gezamenlijke controle en rapportage met betrekking tot scheepsemissies in het Noordzeegebied worden verbeterd. Dergelijke gecoördineerde activiteiten binnen het kader van de Overeenkomst zouden tot een vermindering van de risico's voor het mariene milieu bijdragen en de belangen van de kuststaten en van de Unie dienen.

*De "wijziging inzake Spanje"*

Deze wijziging strekt tot uitbreiding van het geografische toepassingsgebied van de Overeenkomst tot het gebied tussen de zone onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk en de nieuwe, onder de verantwoordelijkheid van Spanje vallende zone, zodat geen lacunes ontstaan tussen de oude grens van het onder de Overeenkomst van Bonn vallende gebied en de nieuwe zone onder verantwoordelijkheid van Spanje. Frankrijk gaat akkoord met de invoering van een nieuwe, onder de verantwoordelijkheid van Frankrijk vallende zone. Door de Golf van Biskaje op te nemen in het onder de Overeenkomst van Bonn vallende gebied, zorgen de Overeenkomstsluitende Partijen ervoor dat de belangrijkste scheepvaartroute tussen de Noordzee en de Middellandse Zee onder een gemeenschappelijk gecoördineerd systeem voor paraatheid en responsbeheer valt.

2020/0205 (NLE)

Voorstel voor een

# BESLUIT VAN DE RAAD

## tot goedkeuring van de wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn), wat betreft de uitbreiding van het materiële en geografische toepassingsgebied ervan

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 191, lid 4, en artikel 196, lid 1, onder c), in samenhang met artikel 218, lid 6, onder a),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na goedkeuring van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

1) De Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen ("Overeenkomst van Bonn")[4] werd door de Europese Economische Gemeenschap bij Besluit 84/358/EEG van de Raad[5] gesloten en trad in werking op 1 september 1989. De Overeenkomst van Bonn werd in 1989 gewijzigd. Deze wijzigingen werden goedgekeurd bij Besluit 93/540/EEC van de Raad[6] en traden in werking op 1 april 1994.

2) Op 7 oktober 2019 machtigde de Raad de Commissie namens de Unie onderhandelingen te voeren over wijzigingen van het materiële en geografische toepassingsgebied van de Overeenkomst van Bonn.

3) Overeenkomstig artikel 16, lid 1, van de Overeenkomst van Bonn bestudeerden de Overeenkomstsluitende Partijen een voorstel voor een wijziging om het toepassingsgebied van de Overeenkomst van Bonn uit te breiden met het oog op verbetering van de samenwerking op het gebied van toezicht met betrekking tot de voorschriften van bijlage VI bij het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen (Marpol-verdrag)[7]. Daarnaast bestudeerden de Overeenkomstsluitende Partijen eveneens de wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn en de bijlage daarbij ten gevolge van de toetreding van Spanje tot deze Overeenkomst overeenkomstig artikel 20.

4) De Commissie heeft overeenkomstig het besluit van de Raad over deze wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn onderhandeld, en zij werden met eenparigheid van stemmen

---

4 Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn) (PB L 188 van 16.7.1984, blz. 9).

5 Besluit 84/358/EEG van de Raad van 28 juni 1984 betreffende de sluiting van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (PB L 188 van 16.7.1984, blz. 7).

6 Besluit 93/540/EEG van de Raad van 18 oktober 1993 inzake de goedkeuring van bepaalde wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn) (PB L 263 van 22.10.1993, blz. 51).

7 Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, ondertekend in Londen op 2 november 1973, aangevuld door het protocol van 17 februari 1978.

aangenomen bij twee besluiten op de eenendertigste vergadering van de Partijen bij de overeenkomst van Bonn, die van 9 tot en met 11 oktober 2019 in Bonn plaatsvond.

5) Deze wijzigingen van de Overeenkomst van Bonn moeten namens de Europese Unie worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

*Artikel 1*

De wijzigingen van de Overeenkomst inzake samenwerking bij het bestrijden van verontreiniging van de Noordzee door olie en andere schadelijke stoffen (Overeenkomst van Bonn) met betrekking tot de uitbreiding van het materiële en geografische toepassingsgebied ervan, die door de Overeenkomstsluitende Partijen op hun eenendertigste vergadering van 9 tot en met 11 oktober 2019 te Bonn werden aangenomen, worden namens de Unie goedgekeurd.

De tekst van de wijzigingen is opgenomen in de twee besluiten die door de Overeenkomstsluitende Partijen zijn vastgesteld, en is aan dit besluit gehecht.

*Artikel 2*

De Europese Commissie is bevoegd om namens de Europese Unie de in artikel 16 van de Overeenkomst bedoelde akte van goedkeuring neder te leggen, waarmede de instemming van de Europese Unie om door deze wijzigingen gebonden te zijn tot uiting wordt gebracht.

*Artikel 3*

Dit besluit treedt in werking op de datum van de vaststelling ervan[8].

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad*
*De voorzitter*

[8] De datum van inwerkingtreding van de wijzigingen zal door het secretariaat-generaal van de Raad in het *Publicatieblad van de Europese Unie* worden bekendgemaakt.