COM(2019) 379 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018/2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 03 septembre 2019

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 03 septembre 2019

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision du conseil sur la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, en ce qui concerne le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 annexé à la déclaration ministérielle et en ce qui concerne la déclaration ministérielle

E 14249

Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 30 août 2019
(OR. en)

11809/19

Dossier interinstitutionnel:
2019/0374(NLE)

PROCIV 62
JAI 883
ENV 748
CLIMA 225

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	30 août 2019
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2019) 379 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL sur la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, en ce qui concerne le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 annexé à la déclaration ministérielle et en ce qui concerne la déclaration ministérielle

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2019) 379 final.

p.j.: COM(2019) 379 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.8.2019
COM(2019) 379 final

2019/0174 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, en ce qui concerne le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 annexé à la déclaration ministérielle et en ce qui concerne la déclaration ministérielle

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, dans le cadre de l'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (l'«accord de Bonn»), dans la perspective de l'adoption de la déclaration ministérielle et du plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 qui y est annexé.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. L'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses

L'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (l'«accord de Bonn» ou l'«accord») vise à lutter contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses et à protéger les zones côtières des catastrophes maritimes et de la pollution chronique provenant de navires et d'installations offshore. L'accord est entré en vigueur le 1er septembre 1989.

L'Union européenne (à l'époque, la «Communauté économique européenne») est partie contractante à cet accord (tel que modifié)[1]. Les États de l'Union européenne riverains de la mer du Nord[2] et la Norvège sont également parties à l'accord.

2.2. L'accord de Bonn

L'accord veut promouvoir une coopération active et une assistance mutuelle entre les États côtiers et l'Union européenne dans la lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses afin de protéger l'environnement marin et les intérêts des États côtiers. À cet effet, l'accord prévoit que les parties contractantes exercent une surveillance à titre d'aide à la détection et à la lutte contre la pollution et à la prévention des infractions aux réglementations anti-pollution. En vertu de l'accord de Bonn, la mer du Nord est divisée en différentes zones dans lesquelles la responsabilité de la surveillance et de l'appréciation des incidents incombe aux diverses parties contractantes. Si une partie contractante prend connaissance de la présence d'hydrocarbures ou d'autres substances dangereuses susceptibles de gravement menacer la côte ou les intérêts connexes de toute autre partie contractante, elle est tenue d'en informer toute partie contractante concernée. Une partie contractante peut avoir besoin d'assistance pour faire face à une pollution en mer ou sur ses côtes, auquel cas les parties contractantes dont le concours est demandé sont tenues de déployer tous les efforts possibles pour apporter ce concours, dans la mesure de leurs moyens.

---

[1] Décision 84/358/CEE du Conseil du 28 juin 1984 relative à la conclusion de l'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (JO L 188 du 16.7.1984, p. 7). L'accord a été modifié en 1989; ces modifications sont entrées en vigueur le 1er avril 1994. La Communauté économique européenne a approuvé ces modifications par la décision 93/540/CEE du Conseil du 18 octobre 1993 (JO L 263 du 22.10.1993, p. 51).

[2] L'Allemagne, la Belgique, le Danemark, la France, l'Irlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède (état des ratifications au 10.4.2019).

Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne est le gouvernement dépositaire de l'accord de Bonn (article 18, paragraphe 3, de l'accord de Bonn).

Les parties contractantes prennent des décisions conformément à l'accord, aux dispositions pertinentes de l'accord de Bonn et au règlement intérieur afférent; elles sont assistées par un secrétariat et des organes subsidiaires (comme le groupe de travail chargé des questions opérationnelles, techniques et scientifiques concernant les activités de lutte contre la pollution [OTSOPA]).

2.3. L'acte envisagé - La déclaration ministérielle et le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025

L'année 2019 marque le cinquantième anniversaire de l'accord. À cette occasion, les parties contractantes, responsables de la lutte contre la pollution de la mer du Nord au sens large et de ses alentours par les hydrocarbures et autres substances dangereuses, ont l'intention d'adopter, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, qui aura lieu à Bonn le 11 octobre 2019, une déclaration ministérielle (ci-après la «déclaration ministérielle»), en présence d'observateurs venus des régions voisines et d'organisations intergouvernementales.

Malgré la diminution générale du nombre de déversements accidentels d'hydrocarbures dans les eaux européennes, des déversements accidentels d'hydrocarbures de grande ampleur (c'est-à-dire supérieurs à 20 000 tonnes) surviennent encore là intervalles irréguliers. Même si les rejets terrestres demeurent la plus grande source d'hydrocarbures se déversant chaque année dans les océans, les déversements accidentels d'hydrocarbures constituent toujours une source de pollution majeure représentant environ 10 à 15 % de l'ensemble des hydrocarbures déversés chaque année dans les océans du monde entier. C'est pourquoi la déclaration ministérielle vise à exposer une vision commune d'une mer du Nord au sens large et de ses alentours sans pollution accidentelle, évitable et intentionnelle causée par le transport maritime, les opérations pétrolières et gazières offshore et d'autres activités maritimes.

Signe d'un engagement fort en ce sens, la déclaration ministérielle témoignera du redoublement des efforts accomplis par les parties contractantes de l'accord pour atteindre les objectifs convenus et être mieux en mesure de prévenir la pollution marine dans la mer du Nord au sens large et ses alentours, de s'y préparer et d'y réagir. À cet effet, les parties contractantes ont l'intention d'adopter le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019-2025, lequel sera annexé à la déclaration ministérielle. Celui-ci fixera des buts stratégiques ambitieux ainsi que des objectifs opérationnels et des actions aux fins de leur mise en œuvre pour la période 2019-2025.

Le PASAB 2019-2025 devrait faciliter la mise en œuvre de l'accord de Bonn. Il expose la vision, les buts stratégiques et les objectifs opérationnels ainsi que des actions spécifiques mesurables et des cibles réalistes pour la période 2019-2025 afin d'orienter et de cibler le travail des parties contractantes. La nécessité de maintenir des systèmes bien implantés et de conserver le caractère opérationnel de l'accord y est reconnue. Dans le même temps, y figurent des perspectives qui permettraient d'améliorer ces efforts et d'explorer de nouvelles directions.

Le premier plan d'action de l'accord de Bonn a été adopté lors de la première réunion ministérielle à Dublin en 2010. Il a ensuite été renouvelé et mis à jour pour les périodes 2013-2016 et 2016-2019 au cours des réunions des parties contractantes de l'accord.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

L'Union vise un niveau élevé de protection de l'environnement, notamment en promouvant des mesures au niveau international destinées à résoudre les problèmes écologiques régionaux[3]; elle cherche également à encourager la coopération afin d'améliorer l'efficacité des systèmes de prévention et de protection contre les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, notamment en favorisant la cohérence des actions entreprises au niveau international en matière de protection civile[4].

Depuis 50 ans, les parties contractantes de l'accord de Bonn coopèrent avec succès à l'échelle régionale en matière de prévention et de lutte contre la pollution marine dans la mer du Nord au sens large causée par les navires et les installations offshore. Les travaux de l'accord de Bonn regroupent des activités scientifiques, techniques et opérationnelles. Les parties contractantes sont devenues expertes dans la gestion des menaces qui pèsent sur l'environnement marin et sont prêtes à relever de nouveaux défis. Le PASAB 2019-2025 orientera et ciblera les missions en cours et les nouvelles missions avec le soutien de la déclaration ministérielle.

L'Union est partie contractante à l'accord de Bonn et souhaite l'amélioration de la coopération régionale en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord au sens large et de ses alentours. L'Union devrait ainsi soutenir l'adoption de la déclaration ministérielle de 2019, ce qui impliquera à son tour l'adoption du plan d'action stratégique 2019-2025 y annexé, conformément à la procédure de l'Union applicable au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

La notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes qui ont des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont *«vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»*[5].

4.1.2. Application en l'espèce

La réunion ministérielle est la réunion des parties contractantes au niveau ministériel. Elle est convoquée de façon ponctuelle à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'accord de Bonn et de la perspective des modifications qui pourraient y être apportées.

La deuxième réunion ministérielle des parties contractantes aura lieu le 11 octobre 2019. Une déclaration ministérielle devrait y être adoptée afin de témoigner des efforts redoublés que déploient les parties contractantes de l'accord pour atteindre les objectifs convenus et être

[3] Article 191 du TFUE.

[4] Article 196 du TFUE.

[5] Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

mieux en mesure de prévenir la pollution marine dans la mer du Nord au sens large et ses alentours, de s'y préparer et d'y réagir. À cet effet, les parties contractantes ont l'intention d'adopter le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019-2025, lequel sera annexé à la déclaration ministérielle. Celui-ci fixera des buts stratégiques ambitieux ainsi que des objectifs opérationnels et des actions aux fins de leur mise en œuvre pour la période 2019-2025.

Le PASAB 2019-2025 a des effets juridiques sur les parties contractantes. Il orientera et ciblera les missions en cours et les nouvelles missions avec l'adoption de la déclaration ministérielle. Il vise à faciliter la mise en œuvre de l'accord de Bonn en exposant la vision, les buts stratégiques et les objectifs opérationnels de l'accord ainsi que des actions spécifiques mesurables et des cibles réalistes que les parties contractantes devront atteindre pendant la période 2019-2025 afin d'orienter et de cibler le travail des parties contractantes. La nécessité de maintenir des systèmes bien implantés et de conserver le caractère opérationnel de l'accord y est reconnue. Dans le même temps, y figurent des perspectives qui permettraient d'améliorer ces efforts et d'explorer de nouvelles directions.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a deux composantes et s'il apparaît que l'une de ces fins ou de ces composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

Si l'acte envisagé poursuit plusieurs fins simultanément ou a plusieurs composantes, qui sont liées de façon indissociable, sans que l'une soit accessoire par rapport à l'autre, la base juridique matérielle pour une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE devra comporter, à titre exceptionnel, les diverses bases juridiques correspondantes.

4.2.2. Application en l'espèce

Le projet de plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019-2025 a des fins et des composantes relatives aux domaines de la protection de l'environnement et de la coopération en matière de protection civile internationale. Ces éléments de l'acte envisagé sont intrinsèquement liés et importent autant l'un que l'autre; ils promeuvent dans le même temps une plus grande cohérence du travail de protection civile internationale[6].

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée comporte les dispositions suivantes: les articles 191 et 196 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 191 du TFUE et l'article 196 du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

---

[6] Notamment parce que les parties contractantes de l'accord de Bonn pourraient s'appuyer sur le mécanisme de protection civile de l'Union (voir décision nº 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, JO L 347 du 20.12.2013, p. 924).

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que les décisions prises lors de la réunion des parties contractantes donneront lieu à une modification de l'accord de Bonn, il convient de les publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après leur adoption.

2019/0174 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, en ce qui concerne le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 annexé à la déclaration ministérielle et en ce qui concerne la déclaration ministérielle

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 191 et 196, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) L'Union (à l'époque, la «Communauté économique européenne») a conclu l'accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (l'«accord de Bonn» ou l'«accord») par la décision 84/358/CEE du Conseil du 28 juin 1984[7]. L'accord est entré en vigueur le 1er septembre 1989. L'accord a été modifié en 1989; ces modifications sont entrées en vigueur le 1er avril 1994. L'Union (à l'époque, la «Communauté économique européenne») a approuvé ces modifications par la décision 93/540/CEE du Conseil du 18 octobre 1993[8].

(2) L'année 2019 marque le cinquantième anniversaire de l'accord. À cette occasion, les parties contractantes, responsables de la lutte contre la pollution de la mer du Nord au sens large et de ses alentours par les hydrocarbures et autres substances dangereuses, ont l'intention d'adopter, lors de la deuxième réunion ministérielle de l'accord de Bonn, qui aura lieu à Bonn le 11 octobre 2019, une déclaration ministérielle (ci-après la «déclaration ministérielle») en présence d'observateurs venus des régions voisines et d'organisations intergouvernementales.

(3) Saluant les 50 années de coopération fructueuse dans le cadre de l'accord de Bonn et reconnaissant l'intérêt commun que représentera un renforcement supplémentaire de la coopération régionale pour prévenir la pollution marine accidentelle et illégale causée par les activités maritimes dans la mer du Nord au sens large et ses alentours, s'y préparer et réagir, la déclaration ministérielle de 2019 vise à exposer une vision commune d'une mer du Nord au sens large et de ses alentours sans pollution accidentelle, évitable et intentionnelle causée par le transport maritime, les opérations pétrolières et gazières offshore et d'autres activités maritimes.

(4) Signe d'un engagement fort en ce sens, la déclaration ministérielle témoignera du redoublement des efforts accomplis par les parties contractantes de l'accord pour atteindre les objectifs convenus et être mieux en mesure de prévenir la pollution marine dans la mer du Nord au sens large et ses alentours, de s'y préparer et d'y réagir.

[7] JO L 188 du 16.7.1984, p. 7.
[8] JO L 263 du 22.10.1993, p. 51.

À cet effet, les parties contractantes ont l'intention d'adopter le plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019-2025, lequel sera annexé à la déclaration ministérielle. Celui-ci fixera des buts stratégiques ambitieux ainsi que des objectifs opérationnels et des actions permettant de les atteindre durant la période 2019-2025.

(5) Il importe de convenir de la position à prendre au nom de l'Union au cours de la deuxième rencontre ministérielle de l'accord de Bonn, car la décision qui sera adoptée lors de la réunion aura des effets juridiques sur l'Union.

(6) Étant donné que l'Union est partie contractante à l'accord de Bonn et qu'elle souhaite l'amélioration de la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord au sens large et de ses alentours, il convient de signer et de soutenir la déclaration ministérielle de 2019, laquelle adopte le plan d'action stratégique 2019-2025 y annexé,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union lors de la réunion ministérielle est de soutenir l'adoption de la déclaration ministérielle et du plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 y annexé.

Des modifications mineures peuvent être apportées au texte du projet de plan d'action stratégique de l'accord de Bonn (PASAB) 2019 – 2025 sans que cela remette en cause le soutien de l'Union.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président