



Bruxelles, le 9 avril 2024
(OR. en)

8657/24

Dossier interinstitutionnel:
2024/0084 (NLE)

ENV 397
CLIMA 147
POLMAR 10

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	8 avril 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 153 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (convention OSPAR) en ce qui concerne une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 153 final.

p.j.: COM(2024) 153 final

8657/24

TREE 1.A

FR



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.4.2024
COM(2024) 153 final

2024/0084 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (convention OSPAR) en ce qui concerne une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées

FR

FR

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la Commission pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est dans la perspective de l'adoption envisagée d'une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées dans le cadre de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (ci-après la «convention OSPAR»).

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention OSPAR

La convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (ci-après l'«accord») vise à protéger la zone maritime de l'Atlantique du Nord-Est contre les effets préjudiciables des activités humaines, de manière à sauvegarder la santé de l'homme et à préserver les écosystèmes marins et, lorsque cela est possible, à rétablir les zones marines qui ont subi ces effets préjudiciables. Elle compte 16 parties contractantes: la Belgique, le Danemark, l'Union européenne¹, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Islande, l'Irlande, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal, l'Espagne, la Suède, le Royaume-Uni, le Luxembourg et la Suisse. Ouvert à la signature lors de la réunion ministérielle des commissions d'Oslo et de Paris qui s'est tenue à Paris le 22 septembre 1992, l'accord est entré en vigueur le 25 mars 1998.

2.2. La Commission OSPAR

La Commission OSPAR (établie en vertu de l'article 10 de la convention) est constituée de représentants de chacune des parties contractantes; elle se réunit à intervalles réguliers et à tout moment lorsque des circonstances particulières le justifient. Elle a pour mission de surveiller la mise en œuvre de la convention et d'examiner l'état de la zone maritime, l'efficacité des mesures adoptées, les priorités et la nécessité de toute mesure complémentaire ou différente.

Conformément à l'article 20 de la convention, chacune des parties contractantes dispose d'une voix à la Commission. L'Union européenne a droit à un nombre de voix égal au nombre de ses États membres qui sont parties contractantes à la convention. L'Union n'exerce pas son droit de vote dans les cas où ses États membres exercent le leur et réciproquement.

2.3. Acte envisagé par la Commission OSPAR

Le 24 juin 2024, lors de sa 27^e session/réunion, la Commission OSPAR doit adopter une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées (ci-après l'«acte envisagé»).

Il est proposé de modifier la définition de l'«installation en béton» figurant dans la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées, afin de préciser que tout contenu des alvéoles de la structure porteuse ne fait pas partie de l'installation. Les alvéoles de ces installations [appelées «structures gravitaires en béton», *concrete gravity-based structures (CGBS)*] sont utilisées pour le stockage d'hydrocarbures, et les matières résiduelles que renferment ces alvéoles, dont la composition est largement inconnue, sont

¹ Décision 98/249/CE du Conseil du 7 octobre 1997 relative à la conclusion de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (JO L 104 du 3.4.1998, p. 1).

principalement liquides et contiennent de grandes quantités de pétrole. Ces contenus des alvéoles sont des déchets dangereux qui, s'ils sont abandonnés en mer après le déclassement de l'installation, présentent des risques élevés pour l'environnement, les écosystèmes et potentiellement pour la santé humaine.

La décision OSPAR 98/3 exige en principe l'enlèvement complet des installations en fin de vie, mais autorise des dérogations.

Les contenus des alvéoles CGBS ne font pas partie d'une installation en mer et ne devraient donc pas faire l'objet d'une dérogation au titre de la décision 98/3; afin de clarifier cette question, les juristes linguistes OSPAR ont recommandé de modifier la définition de l'«installation en béton» figurant au point 1 de la décision OSPAR 98/3 comme suit: «“installation en béton”: une installation offshore désaffectée constituée entièrement ou principalement de béton; *tout contenu des alvéoles de la structure porteuse ne fait pas partie de l'installation et relève des dispositions de l'annexe III de la convention OSPAR*». L'ajout de la partie en italiques, en excluant explicitement les contenus des alvéoles de la définition de l'«installation en béton», supprime toute possibilité d'autoriser, au moyen d'une dérogation à l'obligation d'enlèvement total établie par la décision 98/3, d'abandonner de tels contenus en mer après le déclassement.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

À la suite de l'incident de Brent Spar au milieu des années quatre-vingt-dix (lorsque, sous la pression de l'opinion publique, Shell a dû revoir sa décision d'immerger en mer une installation d'extraction pétrolière désaffectée), la réunion ministérielle OSPAR de 1998 à Sintra (Portugal) a adopté la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées; la présente décision prévoit l'interdiction d'immerger, et de laisser en place en tout ou en partie, des installations offshore désaffectées dans la zone maritime OSPAR.

Uniquement pour certaines catégories, et sous réserve d'une évaluation conformément à l'annexe 2 de la décision 98/3, l'autorité compétente de la partie contractante OSPAR concernée peut accorder une dérogation pour laisser en place des installations ou parties d'installations. Les catégories d'installations offshore désaffectées pour lesquelles des dérogations peuvent être envisagées comprennent, par exemple, les installations sidérurgiques pesant plus de dix mille tonnes hors de l'eau ou les structures gravitaires en béton (CGBS).

Au cours de la période 2019-2020, un processus de consultation a été engagé dans le cadre de la décision OSPAR 98/3 sur l'intention du Royaume-Uni de délivrer une autorisation de dérogation pour laisser en place les fondations des structures des installations gravitaires en béton Brent Alpha Steel Jacket et Brent Bravo, Brent Charlie et Brent Delta; cette autorisation inclurait les contenus des alvéoles des structures des installations gravitaires en béton.

La Commission représentant l'Union européenne, conjointement avec d'autres parties contractantes à la convention OSPAR, s'est opposée à l'intention du Royaume-Uni, parce que ces contenus sont des déchets dangereux qui ne devraient pas être abandonnés en mer; en outre, un programme de surveillance approprié du milieu marin autour des parties de l'installation désaffectée laissées en mer devrait être mis en place; de plus, afin d'éviter que des parties restent en mer après le déclassement, conformément à l'esprit de la décision 98/3, il convient d'accélérer la mise au point de solutions technologiques pour l'enlèvement total; l'octroi d'autorisations de dérogation sans justification adéquate ne stimule pas cette mise au point de solutions.

Le processus de consultation est reflété, entre autres, dans la nouvelle stratégie OSPAR, adoptée lors de la réunion ministérielle OSPAR de 2021 à Cascais (Portugal), qui a pour objectif de «réexaminer et, le cas échéant, de modifier les catégories d'installations offshore désaffectées pour lesquelles des dérogations peuvent être envisagées dans le cadre de la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées, afin de réduire la portée des dérogations possibles. Le réexamen sera fondé, entre autres, sur les progrès des technologies de déclassement et sur les meilleures connaissances scientifiques disponibles.» La stratégie contient également un objectif de promotion des technologies de déclassement; la mise au point d'une méthodologie harmonisée pour l'évaluation des options de déclassement est également en cours dans le cadre d'OSPAR.

Dans ce contexte, l'objectif de la modification proposée est de fournir une base juridique solide pour empêcher que les contenus d'alvéoles contaminés soient laissés en place après le déclassement. Cela concorde non seulement avec les objections susmentionnées aux dérogations concernant les contenus des alvéoles formulées par la Commission et d'autres parties contractantes à la convention OSPAR, mais également avec des politiques connexes de l'Union européenne telles que le plan d'action «zéro pollution», qui vise à ramener la pollution des eaux à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nocifs pour la santé et les écosystèmes naturels d'ici à 2050, la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin», qui exige la réalisation d'un bon état écologique dans les eaux marines de l'UE, la directive-cadre relative aux déchets, qui interdit l'immersion de déchets, et la directive sur la sécurité en mer, qui tient également compte des aspects environnementaux du déclassement. Aucune de ces politiques ne peut être correctement mise en œuvre si des sources de pollution transfrontière potentiellement grave et durable, telles que les contenus contaminés des alvéoles des installations pétrolières désaffectées, sont présentes dans l'Atlantique du Nord-Est.

En vue de la réunion de la Commission OSPAR qui se tiendra du 24 au 28 juin 2024, il est nécessaire d'arrêter une position de l'Union car la décision envisagée, qui devrait être adoptée, est un texte juridiquement contraignant. Étant donné que la décision facilitera la mise en œuvre des politiques et de la législation de l'UE et préviendra les dommages causés au milieu marin, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption de la décision en votant en faveur de celle-ci.

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 ayant 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*»².

² Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.1.2. Application en l'espèce

La Commission OSPAR est une instance créée par un accord, à savoir la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est.

L'acte que la Commission OSPAR est appelée à adopter est un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé produit des effets juridiques parce que toutes les décisions OSPAR sont juridiquement contraignantes pour les parties contractantes, conformément à l'article 13, paragraphe 2, de la Convention OSPAR, qui énonce ce qui suit: «*À l'expiration d'un délai de deux cents jours à compter de son adoption, une décision lie les parties contractantes qui l'ont votée et qui n'ont pas notifié par écrit au secrétaire exécutif dans ce délai leur incapacité à accepter cette décision, sous réserve qu'à l'expiration de ce délai, les trois quarts des parties contractantes aient, soit voté la décision sans retirer leur acceptation, soit notifié par écrit au secrétaire exécutif qu'elles sont en mesure d'accepter celle-ci. Cette décision lie toute autre partie contractante qui a notifié par écrit au secrétaire exécutif qu'elle est en mesure d'accepter la décision, soit à compter de cette notification, soit à l'expiration d'un délai de deux cents jours après l'adoption de la décision, si cette date est postérieure.*»

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

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

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour 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 si 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.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement la protection de l'environnement.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la proposition de décision devrait être l'article 192, paragraphe 1, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (convention OSPAR) en ce qui concerne une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est³ (ci-après la «convention»), à laquelle l'Union est partie contractante, est entrée en vigueur le 25 mars 1998.
- (2) Conformément à l'article 10, paragraphe 3, de la convention, la Commission établie par l'article 10, paragraphe 1, de la convention (ci-après la «Commission OSPAR») peut adopter des décisions conformément à l'article 13 de la convention.
- (3) Le 24 juin 2024, lors de sa 27^e session/réunion, la Commission OSPAR est appelée à adopter une décision modifiant la décision OSPAR 98/3 relative à l'élimination des installations offshore désaffectées.
- (4) La décision envisagée modifie la définition de l'«installation en béton», afin de préciser que tout contenu des alvéoles de la structure porteuse ne fait pas partie de l'installation.
- (5) Il convient de définir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la Commission OSPAR, étant donné que la décision qui sera adoptée par cette dernière sera contraignante pour l'Union,
- (6) Il convient que l'Union vote en faveur de la décision modifiant la décision OSPAR 98/3, car elle facilitera la mise en œuvre des politiques et de la législation de l'Union et préviendra les dommages causés au milieu marin.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors de la 27^e session/réunion de la Commission OSPAR, est de voter en faveur de l'adoption de la décision modifiant la décision OSPAR

³

JO L 104 du 3.4.1998, p. 2.

98/3 relative à l'élimination des installations offshore éliminées en ce qui concerne la définition de l'«installation en béton».

Article 2

Les représentants de l'Union, en consultation avec les États membres, peuvent convenir, lors de réunions de coordination sur place, d'affiner la position visée à l'article 1^{er} en fonction de l'évolution de la situation lors de la 27^e réunion de la Commission OSPAR, sans que le Conseil doive adopter une nouvelle décision.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*