

COM(2025) 145 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 03 avril 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 03 avril 2025

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 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 lors de la réunion ministérielle de juin 2025

**Bruxelles, le 2 avril 2025
(OR. en)**

7741/25

**Dossier interinstitutionnel:
2025/0076 (NLE)**

**ENV 232
CLIMA 100
POLMAR 12**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	2 avril 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 145 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 lors de la réunion ministérielle de juin 2025

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 145 final.

p.j.: COM(2025) 145 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.4.2025
COM(2025) 145 final

2025/0076 (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 lors de la réunion
ministérielle de juin 2025**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la position à prendre, au nom de l'Union, lors du segment ministériel de la réunion de la Commission OSPAR de juin 2025 de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (la «convention OSPAR»).

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention OSPAR

La convention OSPAR 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, 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: l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Irlande, l'Islande, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et l'Union européenne¹. Ouverte 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, la convention est entrée 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 les priorités de l'OSPAR, l'état de la zone maritime, l'efficacité des mesures adoptées ainsi que 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 OSPAR. 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 européenne n'exerce pas son droit de vote lorsque ses États membres exercent le leur, et inversement.

Conformément à l'article 15, paragraphe 3, de la convention, la Commission OSPAR adopte les amendements à la convention par un vote à l'unanimité des parties contractantes.

2.3. Acte envisagé par la Commission OSPAR

Lors du segment ministériel de sa réunion annuelle, la Commission OSPAR doit adopter une décision modifiant l'article 1^{er}, point a), de la convention afin d'adapter les limites de la zone maritime OSPAR de manière à inclure les eaux relevant des juridictions du Portugal et de l'Espagne et les eaux internationales situées entre ces eaux².

L'objectif de ce premier acte envisagé est d'ajouter à la zone maritime OSPAR les eaux entourant la Macaronésie (Madère et îles Canaries) et de garantir une meilleure cohérence

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).

² La proposition totalise une superficie de 2 573 750 km², dont 875 947 km² dans les ZEE et eaux territoriales portugaises et espagnoles et 1 697 803 km² en haute mer (dont 944 425 km² sur les plateaux continentaux étendus portugais et espagnol et 753 378 km² sur la superficie).

entre la convention OSPAR et la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»³ (DCSMM) et d'améliorer ainsi la coordination en ce qui concerne la protection et la conservation de la riche biodiversité et des écosystèmes vulnérables présents dans la région de Macaronésie.

Conformément à l'article 15 de la convention OSPAR, l'amendement à la convention entrera en vigueur pour les parties contractantes qui l'auront ratifié, accepté ou approuvé, le trentième jour après la réception, par le gouvernement dépositaire, de la notification de sa ratification, de son acceptation ou de son approbation par au moins sept parties contractantes. Ultérieurement, l'amendement entrera en vigueur pour toute autre partie contractante le trentième jour après que cette partie contractante aura déposé son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation de l'amendement.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de l'amendement à la convention OSPAR, l'Espagne et le Portugal, de même que toute autre partie contractante, pourront l'appliquer à titre provisoire, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, et notamment son article 25 concernant l'«application à titre provisoire».

Le deuxième acte envisagé est une décision OSPAR relative à la prévention et à l'élimination de l'utilisation de certains produits [polystyrène expansé non revêtu — (PSE) -, polystyrène extrudé non revêtu — (XPS), et toute autre forme de plastique non revêtu en mousse dans les pontons et les bouées], ainsi qu'à l'interdiction de leur mise sur le marché, afin de prévenir les rejets de PSE, de XPS et d'autres formes de mousse de plastique entrant dans le milieu marin.

La directive sur les plastiques à usage unique (SUPD)⁴ ne couvre que les restrictions applicables aux produits à usage unique (récipients pour aliments, récipients pour boissons et gobelets pour boissons) fabriqués à partir de PSE. Elle ne couvre pas les composants liés à la pêche fabriqués à partir de PSE/XPS. Toutefois, dès les négociations sur la SUPD, de nouvelles mesures potentielles couvrant les articles liés à la pêche fabriqués à partir de PSE/XPS ont été envisagées, mais les données disponibles à l'époque n'ont pas été jugées suffisantes. L'OSPAR a désormais fourni les données et informations nécessaires dans un document de référence⁵ à l'appui de la décision proposée.

Le troisième acte envisagé est une mesure OSPAR relative à la gestion des eaux rejetées par les systèmes d'épuration des gaz d'échappement (EGCS) installés à bord des navires et opérant en mode fermé et ouvert.

Les parties contractantes de l'OSPAR sont particulièrement préoccupées par les rejets d'eaux par les EGCS dans les zones où les objectifs environnementaux relatifs aux substances dangereuses ne sont pas atteints. Un document de référence encore non publié fournit des preuves scientifiques et techniques claires à ce sujet. Il propose, dans un premier temps, d'interdire les rejets opérés par tous les navires équipés d'EGCS et naviguant dans les eaux intérieures et les eaux territoriales. La plupart des parties contractantes soutiennent la limitation des rejets d'eau par les EGCS. Toutefois, une minorité (en particulier la Norvège et le Royaume-Uni) souhaiterait attendre que des mesures mondiales soient élaborées à l'avenir dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), car cette organisation serait la mieux à même d'élaborer des règles pour le transport maritime international. À l'échelle mondiale, plus de 40 pays (dont les parties contractantes de l'OSPAR) ont adopté individuellement diverses restrictions locales sur les rejets d'eaux par les EGCS et une mesure

³ Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive-cadre «stratégie pour le milieu marin») (JO L 164 du 25.6.2008, p. 19).

⁴ Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement

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

OSPAR favoriserait l'harmonisation tout en offrant une sécurité juridique aux parties prenantes à l'échelle régionale. En outre, le secrétariat de l'OSPAR s'est vu confirmer par le secrétariat de l'OMI que l'établissement d'une telle règle régionale était conforme aux procédures de l'OMI.

En novembre 2024, les chefs de délégation de l'OSPAR ont pris acte de l'absence de consensus entre les parties sur le niveau d'ambition d'une éventuelle mesure OSPAR. Ils sont convenus de poursuivre les travaux sur l'élaboration d'un projet de décision (le seul instrument OSPAR qui soit juridiquement contraignant), qui serait présenté comme une option lors de la réunion ministérielle.

Deux options ont été formulées en vue de leur examen lors de la réunion de la commission de l'impact environnemental des activités humaines («EIHA») de l'OSPAR, qui se tiendra du 7 au 11 avril 2025:

- i). une proposition de décision OSPAR interdisant les rejets des navires équipés d'EGSC à boucle ouverte et fermée dans les eaux territoriales;
- ii). une proposition de décision OSPAR interdisant les rejets des navires équipés d'EGSC à boucle ouverte et fermée dans les eaux intérieures et les zones portuaires, ainsi qu'une proposition de recommandation OSPAR à appliquer dans les eaux territoriales.

La Commission estime qu'il est urgent d'adopter des restrictions en matière de rejets d'EGSC afin de protéger le milieu marin contre la toxicité des rejets, de préférence au niveau mondial. Toutefois, au niveau de l'OMI, étant donné que l'industrie s'attache aujourd'hui à maintenir le cadre réglementaire actuel (c'est-à-dire la règle 4 de l'annexe VI de la convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires) autorisant leur utilisation et à se limiter à une révision peu ambitieuse des lignes directrices non contraignantes existantes, il n'est pas envisagé qu'une approche réglementaire adéquate soit adoptée à court ou moyen terme; cela légitime la mise en place de restrictions des rejets aux niveaux national ou régional dans différentes parties du monde, comme, dans le cas des propositions en question, dans l'Atlantique du Nord-Est (voir ci-dessus).

La Commission a donc toujours soutenu une mesure ambitieuse au niveau de l'OSPAR, conformément à l'option i) susmentionnée; dans le même temps, compte tenu du contexte décrit ci-dessus, la Commission estime que l'Union européenne devrait faire preuve de souplesse et que l'option ii) pourrait constituer un compromis acceptable; si certaines parties contractantes n'acceptent même pas ce niveau d'ambition, la question devrait être renvoyée aux ministres, comme l'ont également décidé les chefs de délégation OSPAR en novembre dernier.

Le quatrième acte envisagé est une recommandation OSPAR relative aux meilleures pratiques en matière de gestion des déchets marins, et le cinquième est un plan d'action régional pour des mesures coordonnées visant à prévenir et à réduire le bruit sous-marin.

La proposition de recommandation relative à l'application des meilleures pratiques environnementales en vue de réduire les déchets marins vise à mettre en place un mécanisme de communication d'informations sur la manière dont les parties contractantes appliquent et diffusent les meilleures pratiques (dans le cadre des «autres accords» de l'OSPAR) en matière de lutte contre les déchets marins, sur leur incidence et sur la nécessité de réexaminer les pratiques obsolètes ou d'y mettre fin. Le plan d'action régional de l'OSPAR sur le bruit sous-marin recense les actions les plus importantes à mettre en œuvre à l'échelle régionale pour réduire le bruit sous-marin anthropique à des niveaux qui n'ont pas d'incidence négative sur le milieu marin; l'un de ses objectifs est de faciliter la mise en œuvre des exigences de

l'Union européenne relatives au bruit sous-marin par les parties à l'OSPAR, qui sont également des États membres de l'Union européenne.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

L'article 6, paragraphe 1, de la DCSMM impose aux États membres d'utiliser «les structures institutionnelles régionales en matière de coopération, y compris celles qui relèvent de conventions sur la mer régionale, concernant la région ou sous-région marine en question» pour coordonner leurs stratégies marines. Conformément à l'article 4 de la DCSMM, la sous-région macaronésienne fait partie de la région de l'Atlantique du Nord-Est. Elle constitue la plus grande sous-région marine des mers européennes et possède une riche diversité d'habitats et d'espèces, dont certaines figurent sur la liste OSPAR des «Espèces & habitats menacés et/ou en déclin». À l'heure actuelle, la zone maritime OSPAR ne couvre que partiellement les eaux de la sous-région macaronésienne telle qu'elle a été délimitée et convenue au niveau de l'Union européenne.

L'Espagne et le Portugal, qui sont les seuls pays membres de l'Union européenne et parties contractantes à la convention OSPAR ayant des eaux territoriales en Macaronésie, ont soumis une proposition conjointe visant à modifier la convention OSPAR de manière à aligner la zone maritime qu'elle couvre sur les limites fixées par la DCSMM. Cet alignement facilitera la mise en œuvre de la DCSMM pour ces deux pays grâce à une coopération accrue au niveau de l'OSPAR. Cela renforcera également la protection des espèces et habitats vulnérables de cette région et de sa biodiversité marine et côtière unique.

La proposition de décision OSPAR relative à la restriction de certains produits PSE/XPS est suffisamment étayée par des éléments probants et est conforme à la législation et aux politiques de l'Union concernant la réduction de la pollution des mers par les plastiques, telles que la SUPD et la DCSMM; il est donc proposé que l'Union européenne soutienne l'adoption de cette décision.

Il est nécessaire que des mesures visant à réduire les rejets par les EGCS à bord des navires soient prises dans l'Atlantique du Nord-Est; cette approche est conforme à la législation de l'Union, telle que la DCSMM, la directive (UE) 2016/802 concernant une réduction de la teneur en soufre de certains combustibles liquides, la directive relative à la pollution causée par les navires (2005/35/CE) et les positions de l'OMI et d'autres enceintes internationales, y compris les conventions sur les mers régionales en Europe; elle soutiendra les efforts déployés par les États membres pour parvenir à un bon état écologique au titre de la DCSMM et de la directive-cadre sur l'eau⁶, en particulier en ce qui concerne les contaminants.

Faciliter l'application des orientations sur les meilleures pratiques élaborées dans le cadre des plans d'action régionaux sur les déchets marins et adoptées par OSPAR contribuera à la réduction des déchets dans le milieu marin. Il est donc proposé que l'Union soutienne l'adoption de la recommandation susmentionnée.

Des mesures coordonnées au niveau régional dans le cadre de l'OSPAR peuvent réduire les nuisances sonores sous-marines et protéger la vie marine et la biodiversité, ainsi que contribuer à une mise en œuvre plus efficace de la législation de l'Union européenne, notamment de la DCSMM; il est donc proposé que l'Union soutienne l'adoption du plan d'action régional OSPAR sur le bruit sous-marin.

L'amendement envisagé de la convention OSPAR et la décision envisagée visant à prévenir et à éliminer l'utilisation de certains produits et à interdire leur mise sur le marché sont

⁶ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

juridiquement contraignants pour les parties contractantes dans le cadre de l'OSPAR; la décision envisagée sur la gestion des eaux rejetées par les systèmes d'épuration des gaz d'échappement (EGCS), la recommandation relative à la gestion des déchets marins et le plan d'action régional pour des mesures coordonnées visant à prévenir et à réduire le bruit sous-marin produiront des effets juridiques au regard du droit international. En vue de la réunion de la Commission OSPAR qui se tiendra du 23 au 27 juin 2025, une position de l'Union sur les mesures envisagées et dont l'adoption est prévue est nécessaire. Étant donné qu'elles faciliteront la mise en œuvre des politiques et de la législation de l'Union européenne et qu'elles préviendront les dommages causés au milieu marin et à la biodiversité et en amélioreront la protection, il est proposé que l'Union soutienne leur adoption.

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*»⁷.

4.1.2. Application en l'espèce

La Commission OSPAR est une instance créée par un accord, en l'occurrence par la convention OSPAR.

Les actes que la Commission OSPAR est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, car:

- toutes les décisions OSPAR sont juridiquement contraignantes pour les parties contractantes, conformément à l'article 13, paragraphe 2, de la convention OSPAR;
- la recommandation relative à l'application des meilleures pratiques environnementales en vue de réduire les déchets marins et le plan d'action régional sur le bruit sous-marin produisent des effets juridiques au regard du droit international, en ce sens qu'ils imposent aux parties contractantes des obligations de bonne foi concernant leur mise en œuvre.

En ce qui concerne la recommandation, cela découle du fait que l'article 13 de la convention OSPAR charge explicitement la Commission OSPAR d'adopter des recommandations et que l'article 23 de la convention OSPAR oblige les parties contractantes à rendre compte de leur respect des recommandations OSPAR et à promouvoir leur mise en œuvre.

En outre, le plan d'action régional pour des mesures coordonnées visant à prévenir et à réduire le bruit sous-marin produira également des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, car cet instrument définit une série d'objectifs/de mesures concrets à

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

mettre en œuvre, entre autres, par les parties contractantes, afin de réduire les niveaux de bruit sous-marin, de sorte qu'il impose aux parties contractantes une obligation de bonne foi, en droit international, concernant la mise en œuvre de ces mesures juridiquement non contraignantes.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel de la convention OSPAR. 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 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.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné qu'un des actes devant être adopté par la Commission OSPAR modifiera la convention OSPAR, à laquelle l'Union est partie, il y a lieu de le publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après son adoption.

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 lors de la réunion ministérielle de juin 2025

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 OSPAR (ci-après la «convention») a été conclue par l'Union par la décision 98/249/CE du Conseil du 7 octobre 1997⁸ et 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) La Commission OSPAR, lors de sa 28^e session/réunion régulière qui débutera le 23 juin 2025, doit adopter i) des décisions visant à adapter les limites de la zone maritime OSPAR afin d'y inclure les eaux sous juridiction portugaise et espagnole et les eaux internationales comprises entre ces eaux, à restreindre certains produits afin de prévenir les rejets de matières plastiques dans le milieu marin, et à gérer les eaux rejetées par les systèmes d'épuration des gaz d'échappement (EGCS) installés à bord des navires; ii) une recommandation relative aux meilleures pratiques en matière de gestion des déchets marins; et iii) un plan d'action régional pour des mesures coordonnées visant à prévenir et à réduire le bruit sous-marin.
- (4) Il convient d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la Commission OSPAR, étant donné que les mesures envisagées par cette dernière produiront des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (5) Il convient que l'Union vote en faveur des mesures OSPAR susmentionnées car elles faciliteront la mise en œuvre des politiques et de la législation de l'Union et préviendront les dommages causés au milieu marin et à la biodiversité et en amélioreront la protection,

⁸ 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).

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors de la [28e] réunion de la Commission OSPAR qui débutera le 23 juin 2025, consiste à soutenir l'adoption des mesures suivantes:

- (a) les décisions relatives à l'adaptation des limites de la zone maritime OSPAR afin d'y inclure les eaux sous juridiction portugaise et espagnole et les eaux internationales comprises entre ces eaux, à la restriction de certains produits afin de prévenir les rejets de matières plastiques dans le milieu marin, et à la gestion des eaux rejetées par les systèmes d'épuration des gaz d'échappement (EGCS) installés à bord des navires;
- (b) la recommandation relative aux meilleures pratiques en matière de gestion des déchets marins;
- (c) le plan d'action régional pour des mesures coordonnées visant à prévenir et à réduire le bruit sous-marin.

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 réunion des chefs de délégation OSPAR du 14 au 16 mai 2025, ou lors de la 28^e réunion de la Commission OSPAR du 23 au 26 juin 2025, sans que le Conseil ne doive adopter une nouvelle décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*