



Bruxelles, 8.4.2024
COM(2024) 153 final

2024/0084 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (convenzione OSPAR) in merito a una decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione sulla posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Commissione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale in riferimento alla prevista adozione di una decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso nell'ambito della convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione OSPAR

Obiettivo della convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (di seguito "l'accordo") è proteggere la zona marittima dell'Atlantico nordorientale dagli effetti pregiudizievoli delle attività umane, per salvaguardare la salute umana, preservare gli ecosistemi marini e, ogniqualvolta sia possibile, ripristinare l'equilibrio delle zone marine che hanno subito tali effetti pregiudizievoli. Essa conta 16 Parti contraenti: Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Islanda, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia, Svizzera e UE¹. L'accordo è stato aperto alla firma in occasione della riunione ministeriale delle Commissioni di Oslo e di Parigi, tenutasi a Parigi il 22 settembre 1992, ed è entrato in vigore il 25 marzo 1998.

2.2. La Commissione OSPAR

La Commissione OSPAR (istituita a norma dell'articolo 10 della convenzione) è composta di rappresentanti di ciascuna delle Parti contraenti. Si riunisce a intervalli regolari e in caso di circostanze particolari. I suoi compiti sono, tra l'altro, vigilare sull'attuazione della convenzione ed esaminare la situazione della zona marittima, l'efficacia delle misure adottate, le priorità e la necessità di misure complementari o diverse.

A norma dell'articolo 20 della convenzione, ciascuna delle Parti contraenti ha diritto a un voto in seno alla Commissione. L'UE ha diritto a un numero di voti pari al numero degli Stati membri che sono Parti contraenti della convenzione. L'UE non esercita il proprio diritto di voto se gli Stati membri esercitano il loro, e viceversa.

2.3. L'atto previsto della Commissione OSPAR

Il 24 giugno 2024, nella sua 27^a sessione/riunione, la Commissione OSPAR sarà chiamata ad adottare una decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso (di seguito "l'atto previsto").

Si propone di modificare la definizione di "impianto in calcestruzzo" contenuta nella decisione OSPAR 98/3 per chiarire che il contenuto delle celle all'interno della sottostruttura non fa parte dell'impianto. Le celle di tali impianti, denominati "strutture a gravità in calcestruzzo" (*concrete gravity-based structures* - CGBS), sono usate per lo stoccaggio di idrocarburi e i materiali residui ivi contenuti, di composizione in larga parte sconosciuta, sono principalmente liquidi con grandi quantità di petrolio. I materiali contenuti in tali celle sono rifiuti pericolosi che, se lasciati in mare dopo lo smantellamento dell'impianto, comportano rischi elevati per l'ambiente, gli ecosistemi e potenzialmente anche per la salute umana.

¹ Decisione 98/249/CE del Consiglio, del 7 ottobre 1997, relativa alla conclusione della convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (GU L 104 del 3.4.1998, pag. 1).

La decisione OSPAR 98/3 impone, in linea di principio, la completa rimozione degli impianti a fine vita, ma ammette deroghe.

Il contenuto delle celle CBGS non fa parte dell'impianto off-shore e pertanto non dovrebbe essere oggetto di deroghe a norma della decisione 98/3; per chiarire la questione, i giuristi-linguisti dell'OSPAR hanno raccomandato di modificare come segue la definizione di "impianto in calcestruzzo" di cui al punto 1 della decisione OSPAR 98/3: "per "impianto in calcestruzzo" si intende un impianto off-shore in disuso costruito integralmente o essenzialmente in calcestruzzo; *l'eventuale contenuto delle celle della sottostruttura non fa parte dell'impianto e rientra nell'ambito di applicazione dell'allegato III della convenzione OSPAR;*". L'aggiunta della parte in corsivo, escludendo esplicitamente il contenuto delle celle dalla definizione di "impianto in calcestruzzo", elimina qualsiasi possibilità di lasciarne in mare il contenuto dopo lo smantellamento tramite una deroga all'obbligo di completa rimozione di cui alla decisione 98/3.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

In seguito all'incidente della Brent Spar a metà degli anni Novanta (a causa del quale, vista l'indignazione pubblica, Shell ha dovuto modificare la decisione di immergere in mare un impianto di estrazione di petrolio in disuso), la riunione ministeriale OSPAR del 1998 tenutasi a Sintra (Portogallo) ha adottato la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso; la decisione vieta l'immersione e l'abbandono, totale o parziale, sul posto di impianti off-shore in disuso nella zona marittima OSPAR.

Solo per determinate categorie, e previa valutazione in conformità dell'allegato 2 della decisione 98/3, l'autorità competente della parte contraente OSPAR interessata può concedere una deroga per l'abbandono sul posto di impianti o parti di impianti. Tra le categorie di impianti off-shore in disuso che potrebbero essere oggetto di deroghe figurano, ad esempio, gli impianti in acciaio con peso superiore alle 10 000 tonnellate nell'atmosfera e le strutture a gravità in calcestruzzo (CGBS).

Nel 2019-2020 si è svolto un processo di consultazione a norma della decisione OSPAR 98/3 sull'intenzione del Regno Unito di concedere una deroga all'abbandono sul posto delle fondazioni della struttura con jacket di acciaio Brent Alpha e delle strutture CGBS Brent Bravo, Brent Charlie e Brent Delta, deroga che includerebbe il contenuto delle celle degli impianti CGBS.

La Commissione in rappresentanza dell'UE e altre Parti contraenti dell'OSPAR si sono opposte all'intenzione del Regno Unito in quanto i materiali contenuti nelle celle sono rifiuti pericolosi che non dovrebbero essere abbandonati in mare. Inoltre dovrebbe essere predisposto un adeguato programma di monitoraggio dell'ambiente marino intorno alle parti dell'impianto in disuso abbandonate in mare. Per evitare che parti dell'impianto rimangano in mare dopo lo smantellamento, in linea con lo spirito della decisione 98/3, è opportuno accelerare lo sviluppo di soluzioni tecnologiche per la completa rimozione. La concessione di deroghe senza un'adeguata giustificazione non favorisce tale sviluppo.

Del processo di consultazione si è tenuto conto, tra l'altro, nella nuova strategia OSPAR adottata dalla riunione ministeriale OSPAR del 2021 a Cascais (Portogallo), il cui obiettivo è riesaminare e, se del caso, modificare le categorie di impianti off-shore in disuso per le quali è possibile prendere in considerazione deroghe a norma della decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso, al fine di ridurre la portata di eventuali deroghe. Il riesame terrà conto, per esempio, dell'evoluzione delle tecnologie per lo smantellamento e delle migliori conoscenze scientifiche disponibili. Tra gli obiettivi della

strategia vi è anche promuovere le tecnologie per lo smantellamento e nell'OSPAR è in corso lo sviluppo di una metodologia armonizzata per valutare le opzioni di smantellamento.

In questo contesto l'obiettivo della modifica proposta è fornire una base giuridica solida per evitare che il contenuto contaminato delle celle sia abbandonato sul posto dopo lo smantellamento. L'iniziativa è in linea non solo con le summenzionate obiezioni della Commissione e di altre Parti contraenti dell'OSPAR in merito alle deroghe per il contenuto delle celle, ma anche con politiche dell'UE correlate, come il piano d'azione per l'inquinamento zero, che mira a ridurre l'inquinamento dell'acqua a livelli che non siano più considerati nocivi per la salute e per gli ecosistemi naturali entro il 2050, la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, che impone il conseguimento di un buono stato ecologico nelle acque marine dell'UE, la direttiva quadro sui rifiuti, che vieta lo scarico di rifiuti, e la direttiva sulla sicurezza delle operazioni in mare, che prende in considerazione anche gli aspetti ambientali dello smantellamento. Nessuna di queste politiche può essere attuata correttamente se nell'Atlantico nordorientale sono presenti fonti di inquinamento transfrontaliero potenzialmente grave e duraturo, per esempio il contenuto contaminato delle celle degli impianti petroliferi in disuso.

In vista della riunione della Commissione OSPAR del 24-28 giugno 2024, è necessario definire la posizione dell'Unione in quanto la decisione di cui è prevista l'adozione è giuridicamente vincolante. Poiché la decisione faciliterà l'attuazione delle politiche e della legislazione dell'UE ed eviterà danni all'ambiente marino, si propone che l'Unione ne sostenga l'adozione votando a favore.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono *"le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo"*.

Rientrano nel concetto di *"atti che hanno effetti giuridici"* gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che *"sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"*².

4.1.2. Applicazione al caso concreto

La Commissione OSPAR è un organo istituito da un accordo, ossia dalla convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale.

L'atto che la Commissione OSPAR è chiamata ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. L'atto previsto avrà effetti giuridici perché tutte le decisioni OSPAR sono giuridicamente vincolanti per le parti contraenti, a norma dell'articolo 13, paragrafo 2, della convenzione OSPAR, che recita: *"Alla scadenza di un termine di duecento giorni a decorrere dalla sua adozione, una decisione vincola le Parti contraenti che l'hanno votata e che non abbiano notificato per iscritto al segretario esecutivo entro questo termine la propria"*

² Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

incapacità ad accettare tale decisione, a condizione che alla scadenza di tale termine i tre quarti delle parti contraenti abbiano, o votato la decisione senza ritirare la propria accettazione, o notificato per iscritto al segretario esecutivo la propria accettazione. Tale decisione vincola ogni altra Parte contraente che abbia notificato per iscritto al segretario esecutivo di poterla accettare, sia a decorrere dalla notifica, sia alla scadenza di un termine di duecento giorni dopo l'adozione della decisione stessa, ove questa data sia posteriore".

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano la protezione dell'ambiente.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe essere l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (convenzione OSPAR) in merito a una decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale³ (di seguito "convenzione"), di cui l'Unione è Parte contraente, è entrata in vigore il 25 marzo 1998.
- (2) A norma dell'articolo 10, paragrafo 3, della convenzione, la Commissione istituita dall'articolo 10, paragrafo 1, della convenzione (di seguito la "Commissione OSPAR") può adottare decisioni e raccomandazioni conformemente all'articolo 13 della convenzione.
- (3) Nella 27^a riunione/sessione ordinaria del 24 giugno 2024, la Commissione OSPAR è chiamata ad adottare una decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso.
- (4) La decisione prevista modifica la definizione di "impianto in calcestruzzo" per chiarire che l'eventuale contenuto delle celle della sottostruttura non fa parte dell'impianto.
- (5) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Commissione OSPAR, poiché la decisione che quest'ultima è chiamata ad adottare vincolerà l'Unione.
- (6) La posizione dell'Unione dovrebbe essere favorevole alla decisione che modifica la decisione OSPAR 98/3 in quanto faciliterà l'attuazione delle politiche e della legislazione dell'UE ed eviterà danni all'ambiente marino,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella 27^a sessione/riunione della Commissione OSPAR consiste nel votare a favore dell'adozione della decisione che modifica la decisione

³ GUL 104 del 3.4.1998, pag. 2.

OSPAR 98/3 sull'eliminazione degli impianti off-shore in disuso per quanto riguarda la definizione di "impianto in calcestruzzo".

Articolo 2

In funzione dell'andamento della 27^a riunione della Commissione OSPAR, durante le riunioni di coordinamento in loco i rappresentanti dell'Unione, in consultazione con gli Stati membri, possono affinare la posizione di cui all'articolo 1 senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 3

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*